

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

ÉTUDE
SUR LES
RELATIONS COMMERCIALES & MARITIMES
ENTRE L'ALGÉRIE ET LA FRANCE

THÈSE
Pour le Doctorat en Droit
(Sciences politiques et économiques)

soutenue le lundi 28 novembre 1921 à 3 h. 1/2

PAR

LUCIEN LUSINCKI

Docteur en Droit
Diplômé de l'École des Sciences politiques
Avocat à la Cour d'appel de Paris

Président : M. PERREAU, professeur.

Suffragants : } M. PERCERON, professeur.
 } M. RIPERT, professeur.

PARIS

A. PEDONE, Editeur

LIBRAIRE DE LA COUR D'APPEL ET DE L'ORDRE DES AVOCATS

13, RUE SOUFFLOT, 13

1922

LUSINCKI

ÉTUDE
SUR LES
RELATIONS COMMERCIALES & MARITIMES
ENTRE L'ALGÉRIE ET LA FRANCE

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

ÉTUDE

SUR LES

RELATIONS COMMERCIALES & MARITIMES
ENTRE L'ALGERIE ET LA FRANCE

THÈSE

Pour le Doctorat en Droit

(Sciences politiques et économiques)

soutenue le lundi 28 novembre 1921 à 3 h. 1/2

PAR

LUCIEN LUSINCKI

Docteur en Droit

Diplômé de l'Ecole des Sciences politiques

Avocat à la Cour d'appel de Paris

Président : M. PERREAU, professeur.

Suffragants : } M. PERCERON, professeur.
 } M. RIPERT, professeur.

PARIS

A. PEDONE, Editeur

LIBRAIRE DE LA COUR D'APPEL ET DE L'ORDRE DES AVOCATS

13, RUE SOUFFLOT, 13

1922



INTRODUCTION

L'Algérie, vaste contrée presque aussi grande que la France, belle entre les plus belles colonies de l'Europe contemporaine, occupe dans la Méditerranée et par rapport aux voies du trafic mondial une situation exceptionnellement favorable. Ancien grenier de Rome, merveilleusement douée par la nature, son commerce qui, pour la première fois en 1911, a dépassé un milliard, a continuellement progressé.

Elle contribue dans une proportion de plus en plus grande à la richesse économique de la métropole et ses vastes ressources sans cesse développées par une colonisation bien comprise, se répandent dans le monde entier, mais prennent surtout le chemin de la France.

Notre pays traverse actuellement une crise économique qui n'est que l'une des faces d'un déséquilibre général causé par la guerre sans merci, poussée jusqu'à l'épuisement des forces, que nous venons de traverser. L'après-guerre est essentiellement une lutte économique dans laquelle chaque nation, amie ou ennemie d'hier, usera

de tous les moyens en son pouvoir pour assurer sa suprématie sur les marchés commerciaux. Ne nous étonnons donc pas si, à la fraternité des armes, a succédé une politique de nationalisme économique. Heureux les pays qui trouveront chez eux ou à leur porte les armes nécessaires à cette mêlée pacifique mais opiniâtre. La France est de ceux-là. Nous possédons, de l'autre côté de la Méditerranée, une colonie que l'univers nous envie. La guerre a mis en pleine lumière toute l'importance de l'Algérie et les nécessités de la paix donnent à ses ressources toute leur valeur.

Pourquoi irions-nous demander ailleurs le fer, le cuivre, le nickel, la houille et ne conviendrait-il pas d'intensifier encore la production du blé nord-africain plutôt que d'en acheter en Amérique? Certes, l'Algérie est, par excellence, un pays agricole, les conditions diverses de son relief et de son climat en font non seulement un pays de grosses productions, mais encore un pays de productions variées. Son industrie est à l'état presque primitif, mais elle est sans aucun doute susceptible d'un grand développement. C'est à elle que l'Algérie devra son évolution future, celle qui doit lui donner droit de cité parmi les grandes nations modernes.

La question des transports est un facteur primordial pour un pays en voie de développement économique dont presque tout le commerce se fait par mer. Pour assurer à l'Algérie un rendement maximum, pour qu'elle soit véritablement le prolongement de la métropole, il faut

établir entre les deux continents des relations maritimes commerciales et postales, stables, régulières, fréquentes, adaptées aux besoins.

Avons-nous fait de ce côté l'effort nécessaire pour seconder le développement de notre domaine algérien ? C'est ce que nous verrons au cours de cette étude. Nous examinerons comment ont été régis les rapports maritimes et commerciaux entre la France et sa colonie en nous efforçant d'en dégager les avantages et les inconvénients et nous rechercherons dans les enseignements du passé quelles sont les bases indispensables au régime de l'avenir.

PREMIÈRE PARTIE

Le commerce algérien et les relations commerciales avec la France

CHAPITRE PREMIER

Le commerce algérien et le mouvement maritime d'après les statistiques

La culture des primeurs, des céréales, de la vigne et l'élevage des moutons constituent, avec l'exploitation des minerais, fer, zinc, plomb, phosphates, les principales richesses de l'Algérie. Conformément aux principes généraux de colonisation, le stade agricole y a précédé l'action industrielle. L'industrie est encore à l'état embryonnaire mais sans aller jusqu'à spéculer sur les découvertes futures et en s'en tenant strictement aux méthodes actuelles, il existe dans notre colonie des ressources suffisantes

pour provoquer un développement industriel intéressant le jour où l'on traitera sur place les matières premières qu'elle possède.

De nombreux indigènes ont été employés dans les usines de la métropole pendant la guerre. Ils s'y sont éduqués et formeront une main-d'œuvre des plus précieuses pour assurer la marche des usines nord-africaines. Evidemment, une même difficulté subsiste dont on ne saurait nier l'importance : le manque de combustible. Ce n'est pas un obstacle infranchissable, parce que si l'on ne peut fonder de grands espoirs sur le charbon de son sous-sol, on doit envisager l'utilisation du pétrole algérien.

L'alfa, que notre colonie produit en abondance, permet de créer une industrie du papier qui utilisera sur place les quantités importantes actuellement dirigées sur l'Angleterre.

D'autre part, le cheptel ovin particulièrement riche de l'Algérie se prête admirablement au développement de l'industrie de la laine et de l'industrie frigorifique. On pourra de même traiter sur place le fer, le cuivre, le zinc, le plomb lorsqu'on aura généralisé l'exemple de la Société des phosphates de Constantine, qui, à quelques lieues du gisement de l'Ouénza, a construit des hauts-fourneaux.

Il semble vraiment aujourd'hui que des initiatives industrielles se dessinent de tous côtés et que « l'activité algérienne, d'abord absorbée par l'agriculture, s'oriente

vers cette nouvelle branche de l'activité humaine » (1).

Quoiqu'il en soit, lorsqu'on consulte les documents publiés par l'administration des douanes, on constate que le commerce extérieur de notre colonie a atteint, depuis quelques années, un chiffre véritablement impressionnant.

Nous chercherons à en dégager les traits caractéristiques par l'examen des statistiques, mais, avant d'en aborder l'étude, il convient de définir avec précision ce qu'on entend par commerce spécial et commerce général (2). A l'importation, le commerce général comprend la totalité des marchandises étrangères arrivées de France, de l'étranger, des colonies et de la grande pêche (c'est-à-dire celle qui s'exerce dans les mers lointaines), par terre ou par mer et déclarées tant pour la consommation que pour le transit, l'entrepôt, le transbordement, la réexportation ou l'admission temporaire.

A l'importation, le commerce spécial comprend :

1° Toutes les marchandises mises en consommation, c'est-à-dire la totalité des marchandises importées en exemption définitive des droits et s'il s'agit de marchandises taxées, les quantités qui ont été soumises à l'acquittement des droits, soit à l'arrivée, soit après avoir été

(1) PERREAU-PRADIER : « L'Afrique du Nord et la guerre ».

(2) Ces définitions sont empruntées au Tableau général du Commerce et de la navigation publié 1917 par l'administration des douanes page 11

déclarées pour le transit, l'entrepôt ou l'admission temporaire.

2° Les marchandises importées des colonies ou de l'étranger et déclarées sous le régime de l'admission temporaire.

Il résulte de ces définitions que les chiffres du commerce général doivent, en principe, être supérieurs à ceux du commerce spécial. Cependant le commerce général d'importation ne comprend pas nécessairement pour toute période déterminée la totalité des chiffres du commerce spécial; ceux-ci se composent, en effet, non seulement des quantités déclarées à l'arrivée pour la consommation, mais encore des quantités qui ont été extraites des entrepôts pour être mises à la consommation, lesquelles peuvent avoir été relevées au commerce général à une époque antérieure. Ces chiffres peuvent comprendre, en outre des matières premières ayant fait l'objet d'admissions temporaires, les produits manufacturés en provenant, soit ultérieurement déclarés pour l'acquittement des droits, soit directement, soit après passage en entrepôt.

A l'exportation : Le commerce général comprend la totalité des marchandises sortant effectivement, sans distinction de leur origine nationale ou étrangère, c'est-à-dire les marchandises reprises au commerce spécial, plus les marchandises étrangères qui ne font que transiter sur le territoire algérien ou qui sont transbordées dans

nos ports algériens à destination de l'étranger; les marchandises extraites des entrepôts pour la réexportation, et, enfin, les marchandises qui, ayant été admises temporairement en franchise, sont réexportées.

Le commerce spécial comprend à l'exportation :

1° La totalité des marchandises nationales exportées et les marchandises d'origine étrangère qui, ayant été admises en franchise ou nationalisées par le payement des droits et se trouvant, par suite, sur le marché libre de l'intérieur, sont renvoyées à l'étranger;

2° Les sucres exportés à la décharge des comptes d'admission temporaire. Il suit de là que, contrairement à ce qui a été dit plus haut au sujet de la comparaison des deux commerces d'importation, les chiffres du commerce spécial ne peuvent jamais, à l'exportation, être supérieurs à ceux du commerce général.

COMMERCE EXTÉRIEUR DE L'ALGÉRIE

1840	61.124.000	francs
1860	237.687.000	—
1880	425.326.000	—
1890	533.066.000	—
1900	566.135.325	—
1905	651.891.000	—
1910	1.025.234.000	—
1913	1.292.028.000	—
1914	994.437.000	—
1918	1.649.833.000	—
1919	3.308.775.000	—
1920	3.976.745.000	—

Ces chiffres se décomposent de la façon suivante :

1900	323.818.325	242.317.000	566.135.325
1905	405.906.000	245.985.000	651.891.000
1910	543.197.000	544.949.000	1.025.234.000
1913	729.111.000	562.917.000	1.292.028.000
1914	566.828.000	427.609.000	994.437.000
1918	789.762.000	860.071.000	1.649.833.000
1919	1.498.875.000	1.809.900.000	3.308.775.000
1920	2.535.168.000	1.441.577.000	3.976.745.000

En 1913, en ce qui concerne les exportations de la France au commerce général, l'Algérie, parmi les clients de la métropole, occupait le 5^e rang avec 593.200.000 fr. Après :

L'Angleterre, 2.156.400.000 fr. ;

La Belgique, 1.249.400.000 fr. ;

L'Allemagne, 995.500.000 fr. ;

La Suisse, 663.500.000 fr.

Elle dépassait les Etats-Unis, 540.000.000 fr.,

Et l'Italie, 464.000.000 fr.

Au commerce spécial, elle venait avec 552.600.000 fr., au 4^e rang. Après :

L'Angleterre, 1.453.900.000 fr. ;

La Belgique, 1.108.500.000 fr. ;

L'Allemagne, 866.800.000, devançant la Suisse.

Ces chiffres sont ceux de 1913, c'est-à-dire la dernière année normale, ils sont donc caractéristiques de la situation commerciale de notre colonie avant la guerre. En 1917, c'est la dernière année dont les chiffres ont été

publiés au « Tableau général du commerce et de la navigation », on s'aperçoit que, malgré les changements survenus dans les relations commerciales entre la France et l'étranger l'Algérie tient toujours le 5^e rang au commerce général avec 579.600.000 fr.; après l'Angleterre, la Suisse, l'Italie et les Etats-Unis, et le 4^e rang au commerce spécial avec 523.700.000 fr.; après l'Angleterre, l'Italie et les Etats-Unis.

Si l'on se reporte aux importations de la France, on constate que l'Algérie est un des gros fournisseurs de la métropole.

En 1917, elle occupe le 8^e rang au commerce général avec 699.300.000 fr.; après :

Les Etats-Unis, 10.438.700.000 fr.;

L'Angleterre, 7.658.600.000 fr.;

La Suisse, 1.547.800.000 fr.;

L'Espagne, 1.502.900.000 fr.;

La République Argentine, 1.143.300.000 fr.;

L'Italie, 1.104.800.000 fr.;

Les Indes anglaises, 979.900.000 fr.

Au commerce spécial, elle tient le septième rang avec 682.500.000 fr. après, les Etats-Unis, l'Angleterre, l'Espagne, la République Argentine, les Indes Anglaises et l'Italie.

Ce n'est pas là une situation exceptionnelle due à la guerre, puisqu'en 1913, elle occupait le même rang.

Ainsi, dans le commerce total de la France avec l'exté-

rieur (exportations et importations), en 1913, l'Algérie tenait la 6^e place avec 929.200.000 fr. et, en 1917, la 7^e avec 1.278.900.000 fr.

Notre colonie a, d'autre part, avec l'étranger des relations commerciales très importantes. Les importations des produits étrangers en Algérie s'élevaient en 1917 à :

293.096.145 fr. au commerce général;

Et les exportations d'Algérie à l'étranger à :

296.128.319 fr. (commerce général).

En 1917, les exportations en France représentaient 9.655.658 quintaux métriques d'une valeur de 699 millions 261.000 fr., dont 7.715.242 quintaux transportés par navires français et 1.940.416 par tiers. L'Algérie a donc exporté en France, en 1917, au commerce général, 699.261.000 fr. et, à l'étranger, 296.128.316 fr.; soit, au total, 995.389.319 fr.

D'autre part, les quantités exportées de France en Algérie atteignaient au commerce général, pour la même année, 3.030.511 quintaux métriques d'une valeur de 523.681.000 fr., 2.677.302 quintaux transportés par navires français et 353.209 par navires tiers.

A ces 523.681.000 fr. représentant les importations françaises en Algérie, il faut ajouter les 293.096.145 fr. de marchandises importées de l'étranger, ce qui donne un total de 816.777.145 fr.

Comme on le voit, le trafic commercial de l'Algérie, en pleine guerre, bien que réduit, est resté considérable et l'on conçoit, devant de tels chiffres, de quelle impor-

tance est l'organisation des relations maritimes entre la France et l'Algérie.,

En 1919, d'après le détail par port d'expédition des marchandises exportées de France à Alger, on remarque que, sur un total de 1.343.484 quintaux métriques, les ports de l'Océan et de la Mer du Nord, Bayonne, Bordeaux, La Rochelle, Nantes, Saint-Nazaire, Brest, Le Havre, Rouen, Dunkerque, n'ont expédié que 83.867 quintaux métriques. Les ports méditerranéens bénéficient donc de la très grande majorité des transactions.

Alors que pour aucune marchandise expédiée en Algérie en 1919, les ports de l'Océan et de la Mer du Nord ne dépassent ceux de la Méditerranée, on constate, au contraire qu'en 1913, sur 582.318 quintaux métriques de meubles et ouvrages en bois arrivés en Algérie, les ports non méditerranéens en expédiaient 426.529 quintaux. Ils étaient également en tête pour les fers, fontes et aciers avec 336.471 quintaux métriques, sur un total de 395.513 quintaux; les ouvrages en métaux, 101.910 quintaux sur un total de 167.286 quintaux; les bois communs, 86.800 quintaux sur 140.779 quintaux; les pommes de terre, 83.602 quintaux sur 101.814 quintaux; les tissus de coton, 33.649 quintaux sur 54.731 quintaux. Cette différence provient de ce que, pendant la guerre et même en 1919, les aciers et métaux dont nous avions le plus pressant besoin, ne sortaient plus de France. Quant aux autres marchandises, la guerre sous-marine ayant beaucoup affaibli notre marine marchande et les prix du fret s'étant

considérablement accrus, le trafic entre les ports algériens et les ports de l'Océan ou de la Mer du Nord devenait presque impossible.

En ce qui concerne les exportations d'Algérie en France, en 1919, sur un total de 4.062.267 quintaux, les ports de destination méditerranéenne, Marseille, Cette, Port-Vendres, Saint-Louis-du-Rhône, Toulon, Nice, figurent pour 2.678.099 quintaux métriques et les ports de l'Océan et de la Mer du Nord pour 1.384.168 quintaux métriques, constitués principalement par les vins 1.075.522 hectos, et par les céréales 147.502 quintaux.

Parmi les ports de destination, en 1919, le plus important est Marseille, avec 1.728.512 quintaux métriques. Puis viennent :

Rouen :	751.376	quintaux métriques.
Cette :	423.422	— — —
Nice :	287.367	— — —
Dunkerque :	253.671	— — —
Nantes :	167.756	— — —
Port-Vendres :	106.880	— — —
St-Louis-du-Rhône :	102.813	— — —
Le Havre :	79.537	— — —
Bordeaux :	69.490	— — —
Brest :	29.489	— — —

L'importance particulière de Rouen comme port de destination vient de ce que la moitié environ des vins algériens est dirigée sur Rouen, port de l'entrepôt de Bercy où on les emploie beaucoup aux coupages.

Quant aux ports d'expédition, ils figurent, pour les quantités suivantes :

Marseille :	828.589	quintaux	métriques.
Cette :	322.903	—	—
Nice :	45.459	—	—
St-Louis-du-Rhône :	35.406	—	—
Rouën :	26.493	—	—
Port-Vendres :	24.095	—	—
Le Havre :	20.318	—	—
Bordeaux :	14.711	—	—

Nous avons vu que l'Algérie est un pays agricole qui n'a pas atteint encore le stade industriel. Elle envoie de ce fait, en France, des matières pondérantes, minerais, produits agricoles, c'est-à-dire des denrées lourdes et de faible valeur et achète des produits manufacturés dont la valeur est grande, mais le poids faible; aussi trouvons-nous en 1913, pour le port d'Alger par exemple 3 millions 841.291 quintaux métriques d'importations et 4.697.253 quintaux métriques d'exportations, et, en 1919, 1 million 343.484 quintaux métriques d'importations pour 4 millions 62.267 quintaux métriques d'exportations.

Tous les chiffres que nous venons de donner concernent le commerce général.

Le mouvement de la navigation, dans les principaux ports d'Algérie, n'avait pas atteint à beaucoup près, en 1919, les chiffres de 1913.

Mouvement de la navigation dans les principaux ports
de l'Algérie en 1913 et en 1919 :

TOTAL DES NAVIRES ENTRÉS EN 1913

	à vapeur		à voiles	
	Français	Etrangers	Français	Etrangers
Oran	2 119	1 221	8	213
Philippeville .	694	91	395	27
Bône	610	265	302	82
Bougie	751	122	109	17
Mostaganem ..	493	41	29	12
Total	4 667	1 740	843	351

en 1919

Oran	942	590	88	279
Philippeville .	232	60	490	23
Bône	237	102	318	77
Bougie	277	85	142	19
Mostaganem ..	266	26	15	8
Total	1 954	863	1 053	406

Seule la navigation des navires à voile dépasse, en 1919, celle de 1913.

On comprend ce recul dans le mouvement de la navigation quand on examine le mouvement commercial qui est nettement inférieur en 1919 à celui de 1913. Mais il faut remarquer, cependant, que, depuis 1915, le monopole du pavillon était suspendu et que, malgré cela, le nombre des navires à vapeur étrangers avait diminué de moitié en 1919.

MOUVEMENT COMMERCIAL DES PRINCIPAUX PORTS
Tonnage général des marchandises importées et exportées
par ces ports (en tonnes)

	1913		1919		1920	
	entrées tonnes	sorties tonnes	entrées tonnes	sorties tonnes	entrées tonnes	sorties tonnes
Oran	839 446	976 206	432 112	740 942	606 439	368 142
Mostaganem	67 980	107 637	23 691	106 677	37 831	36 559
Alger	1 731 747	1 750 414	676 537	906 793	956 543	842 408
Bougie	92 277	314 090	13 775	210 285	17 187	196 989
Philippeville	195 116	162 118	63 683	241 276	84 591	98 352
Bône	167 336	571 017	104 268	366 326	111 182	350 204

Le mouvement commercial de ces ports n'atteint donc pas encore celui de 1913, mais les importations en 1920 étant fortement supérieures aux exportations, le nombre des navires entrés en 1920 est supérieur à celui de 1919 et, au contraire, le chiffre des sorties de 1920 reste inférieur à celui de 1919.

Le trafic du port d'Alger, le centre maritime le plus important de notre colonie, est loin d'atteindre celui d'avant-guerre.

années	entrées et sorties		tonnes de marchandises importées et exportées
	nombre de navires	tonnage	
1901	7 494	— 6 082 532	1 112 600
1905	10 579	— 11 302 905	2 269 578
1910	11 956	— 15 848 482	3 145 770
1911	12 188	— 16 381 777	3 200 607
1912	12 983	— 18 414 567	3 643 525
1913	13 001	— 19 436 770	3 482 161
1914	10 247	— 13 929 530	2 854 121
1915	7 243	— 8 048 485	2 524 481
1916	5 357	— 5 774 665	1 419 752
1917	3 762	— 4 009 973	1 525 800
1918	2 075	— 1 874 903	804 699
1919	4 199	— 4 817 903	1 540 987
1920	5 303	— 6 264 735	1 798 951

Alger vient de loin en tête des ports algériens, dont le mouvement commercial et maritime, en 1913, s'établissait ainsi par rang d'importance :

	nombre de navires	tonnage	tonnes de marchandises importées et exportées (commerce général)
Alger	13 001	19 436 770	3 482 161
Oran	7 135	7 673 821	1 815 652
Bône	2 588	1 837 179	738 353
Philippeville	3 618	1 432 574	357 234
Bougie	2 668	1 174 567	409 367

Alger est notre second port méditerranéen et peut rivaliser avec les ports français les plus importants. En 1919, pour le tonnage marchandises, Alger arrivait au 7^e rang, après Rouen, Marseille, Le Havre, Bordeaux, Dunkerque, Saint-Nazaire dans l'ordre, et au 5^e rang pour le tonnage de jauge après Marseille, Le Havre, Rouen, Bordeaux, suivant de très près ce dernier port.

Mouvement maritime et commercial comparé d'Alger et des principaux ports de France en 1919 :

	tonnage de jauge	
Marseille	8 950 825	
Le Havre	5 993 985	
Rouen	3 496 512	
Bordeaux	2 881 437	
Alger	2 847 183	

	tonnes de marchandises	nombre de navires
Rouen	7 697 431	10 200 (2)
Marseille	4 054 556	9 920 (3)
Le Havre	3 970 100	18 146 (1)
Bordeaux	3 602 404	4 106 (6)
Dunkerque	2 116 476	3 907 (7)
Saint-Nazaire	1 620 095	4 199 (5)
Alger	1 587 530	4 828 (4)

En 1913 (Tonnage de jauge)

Marseille	21 216 355
Alger	19 436 770
Le Havre	10 969 583
Rouen	7673 821
Bordeaux	5 995 038

	tonnes de marchandises	nombre de navires
Marseille	7 732 450	17 365 (1)
Rouen	5 220 275	8 944 (4)
Bordeaux	3 985 575	5 109 (5)
Le Havre	13 618 197	13 671 (2)
Alger	3 482 161	13 001 (3)

En comparant ces deux tableaux on s'aperçoit que le mouvement maritime s'est ralenti dans tous les ports, bien qu'au Havre et à Rouen, le nombre des navires ayant fréquenté ces ports soit plus élevé en 1919 qu'en 1913; mais ce recul a particulièrement affecté le port d'Alger qui, en 1913, arrivait deuxième pour le tonnage de jauge après Marseille et, en 1919, cinquième seulement. Même constatation pour le mouvement commercial où de la 5^e place il passe à la 7^e, alors que certains ports comme Rouen et Le Havre ont progressé.

Cette régression n'est que momentanée. Elle est une des conséquences de la guerre, elle cessera avec le déséquilibre économique actuel.

Placé en un point central sur la grande route méditerranéenne, à distance égale du nord de l'Europe et du canal de Suez, le port d'Alger, indépendamment de son importance commerciale, se trouve dans une situation

exceptionnelle comme port de ravitaillement et de relâche pour les nombreuses compagnies de navigation qui desservent les stations du Levant et de l'Extrême-Orient. Il offre des avantages très appréciables comme station de charbonnage. La facilité et la rapidité avec lesquelles s'y effectuent les opérations du ravitaillement des navires lui permettent de lutter avantageusement contre les ports rivaux de Malte et de Gibraltar. Des dépôts de charbon, dont l'importance varie de 30 à 35.000 tonnes, sont constitués sur les quais, des chalands chargés sont tenus à la disposition des navires jour et nuit et les accostent dès leur mouillage. Le mouvement des navires relâcheurs ayant pris, de ce fait, depuis quelques années, une grande extension, qui n'a été qu'interrompue par la guerre.

Nombre de relâcheurs ayant fréquenté le port d'Alger :

1913 : 2.428.	1917 : 331.
1914 : 1.581.	1918 : 48.
1915 : 924.	1919 : 338.
1916 : 649.	1920 : 492.

Notons qu'en 1919, sur 338 relâcheurs, les principaux sont, les navires anglais 164, les japonais 40, et suédois 35.

Ces navires viennent chercher à Alger de la houille. Elle figurait avant guerre à la rubrique exportations pour les valeurs suivantes :

1911 : 25.458.181 fr. (au commerce général);	
1912 : 25.845.912 fr.	— — —
1913 : 28.519.663 fr.	

Mais l'Algérie ne produit pas de houille ou, tout au moins, fort peu :

1911 : 107.483 fr. (Commerce spécial exportations);
1912 : 69.306 fr.
1913 : 148.274 fr.

Elle est donc obligée d'en importer de l'étranger, car la France ayant une production déficitaire ne saurait lui en fournir.

VALEURS DES QUANTITÉS DE HOUILLE IMPORTÉES DE L'ÉTRANGER
EN ALGÉRIE (en francs)

	Commerce général	Commerce spécial
1911	31 391 949	9 159 769
1912	37 756 942	11 892 702
1913	43 140 866	13 729 186

Quand on remonte assez loin dans l'étude des statistiques douanières on remarque qu'au début de la conquête et jusqu'en 1872, les importations dépassent beaucoup les exportations. On était alors à l'époque de la colonisation intensive et dans l'obligation d'entretenir une forte armée d'occupation. Ce déficit d'exportation tend d'ailleurs à se combler chaque année et, en 1872 et 1873, on voit pour la première fois les exportations dépasser les importations :

1872 : Exportations, 213.734.000 fr.
— Importations, 106.587.000 fr.
1873 : Exportations, 228.542.000 fr.
— Importations, 194.462.000 fr.

Etait-ce là le début d'une ère nouvelle caractérisée par une balance commerciale favorable à notre colonie ou bien doit-on attribuer ce phénomène à des causes exceptionnelles ou passagères? Nous nous rallions à la seconde hypothèse. Par suite du paiement de l'indemnité due à l'Allemagne et de la hausse du cours du change, la France avait tout intérêt à s'adresser à l'Algérie plutôt qu'à l'étranger (1). D'où le saut formidable fait par les exportations d'Algérie en France qui, de 78.790.000 fr. en 1871, montèrent, en 1872, à 138.086.000 fr. et, en 1873, à 148.567.000 fr. (commerce spécial). D'autre part, après 1873, on voit de nouveau les exportations tomber régulièrement au-dessous des importations. Puis le commerce algérien, après avoir traversé, en quelque sorte, une période de stagnation, s'accroît régulièrement à partir de 1904 :

1904 : 664.000.000 fr.

1910 : 1.025.234.000 fr.

1913 : 1.168.474.000 fr.

1920 : 3.976.745.000 fr.

La situation commerciale de l'Algérie

D'après les statistiques publiées par la Direction des Douanes de l'Algérie, le commerce spécial de l'Algérie a

(1) MERMET : *Le commerce entre la France et l'Algérie.*

atteint, au cours de ces dernières années, les chiffres suivants :

	Total	Importations	Exportations
1913	1 292 028 000	729 111 000	562 917 000
1918	1 529 055 000	734 981 000	794 074 000
1919	3 047 365 000	1 357 543 000	1 689 822 000
1920 ch. pr.	3 976 745 000	2 535 168 000	1 441 577 000

Nous constatons donc, en 1920, par rapport à l'année précédente, une avance totale de 929.380.000 fr., qui représente la balance entre la plus value de 1.177.625.000 francs réalisée par le compte des exportations et la moins value de —248.245.000 fr. enregistrée au compte des exportations.

MOUVEMENT COMPARATIF DES DEUX COMPTES EN 1920 ET 1919

Importations	Années	
	1920	1919
	milliers de francs	
Matières animales	108 072	105 706
Matières végétales	567 023	242 907
Matières minérales	173 361	105 543
Fabrications	1 686 712	903 387
Totaux	2 535 168	1 357 543

Augmentation par rapport à 1919 : 1.177.625.000 fr.

Exportations	Années	
	1920	1919
	milliers de francs	
Matières animales	237 451	182 990
Matières végétales	1 003 166	4 356 725
Matières minérales	78 968	52 060
Fabrications	121 992	98 047
Totaux	1 441 577	1 689 822

Diminution par rapport à 1919 : 248.245.000 fr.

Il ressort de ces deux tableaux que les matières des deux comptes sont en progrès à l'exception des seules matières végétales, qui, à l'exportation, sont inférieures en 1920 à celles de 1919.

La moins value enregistrée aux exportations vient principalement d'une diminution d'exportations de céréales et de leurs dérivés par suite d'une récolte très mauvaise : 5.238.000 quintaux en 1920 au lieu de 13.269.000 quintaux en 1919.

Importations : Toutes les importations du compte s'inscrivent en avance, mais plus particulièrement les fabrications et les matières végétales.

L'augmentation de la rubrique fabrications provient d'une reprise accentuée de la vie économique dans la colonie et des tendances du commerce à reconstituer les stocks qui s'étaient épuisés pendant la guerre et qu'on n'avait pu reconstituer. Quant à l'avance des matières végétales il faut l'attribuer à la nécessité dans laquelle l'Algérie s'est trouvée d'importer en grande quantité des céréales, pommes de terre et autres denrées alimentaires. L'activité de la distillerie a provoqué, d'autre part, une augmentation sensible des entrées de vins ordinaires.

Le progrès des matières minérales, fer, aciers, soufres, huiles lourdes et huiles minérales, est l'indice de l'activité agricole et industrielle de la colonie.

Quant au compte des matières animales, si les fromages, poissons secs, bestiaux de race ovine, beurres, lait,

œufs, viandes conservées, etc., sont en avance, les bêtes de somme de race mulassière, les soies, etc., ont été importées en moins grandes quantités.

Exportations : Le recul des matières végétales est surtout attribuable à l'arrêt des expéditions de céréales en grains, farines et dérivés, par suite d'une récolte déficitaire. Certains produits comme les vins ordinaires, employés de plus en plus à la distillation, les légumes secs, les tabacs fabriqués autres que cigares et cigarettes, marquent une régression, mais, par contre, les alcools, les mistelles, les cigares et cigarettes, le liège, l'alfa, le crin végétal ont progressé dans de grandes proportions. D'autre part, toutes les autres matières du compte des exportations sont en avance sur le compte de 1919.

Cette différence entre les exportations et les importations en 1920 doit-elle être interprétée comme l'indice d'une situation économique nettement défavorable? Nous ne le pensons pas, car nous savons que l'année 1920 a été une année de mauvaises récoltes et, d'autre part, l'Algérie a eu besoin, après la guerre, de reconstituer ses stocks épuisés pendant la guerre. Il ne faut pas oublier non plus que les indigènes arabes ou kabyles, qui ont séjourné en grand nombre dans la métropole pendant les hostilités, sont rentrés dans leur pays avec des économies qui ont accru la puissance d'achat de la colonie.

De plus, si l'on dresse un bilan du mouvement commercial de l'Algérie de 1914 à 1920, comparativement à la période 1907-1913 d'avant-guerre, on constate que le

mouvement commercial de la période de guerre et d'après-guerre se solde par une différence de 690.405.000 francs en faveur des importations et que celui de la période équivalente d'avant-guerre, pendant laquelle la colonie était en pleine prospérité économique, se chiffre par un excédent total d'importations de 711.578.000 fr.

Bilan du mouvement commercial de l'Algérie de 1914 à 1920 :

	Milliers de francs			Différence en faveur des	
	Importations	Exportations	Total	Importations	Exportat.
1914	524 109	374 624	898 733	149 485	
1915	472 211	537 107	1 009 318		64 896
1916	692 905	631 694	1 324 599	61 211	
1917	679 656	856 269	1 535 925		176 613
1918	734 981	794 074	1 529 055		59 093
1919	1 357 542	1 690 822	3 048 364		313 280
1920	2 535 168	1 441 577	3 976 745	1 093 591	
				1 304 287	613 882

Différence : 690 405

Bilan du mouvement commercial de l'Algérie de 1907 à 1913 :

	Milliers de francs			Différence en faveur des	
	Importations	Exportations	Total	Importations	Exportat.
1907	448 219	338 488	786 707	109 731	
1908	449 269	319 205	768 474	130 064	
1909	454 748	329 218	783 966	125 530	
1910	511 967	513 267	1 025 234		1 300
1911	571 481	509 603	1 081 084	61 878	
1912	669 638	546 099	1 215 737	123 539	
1913	667 305	501 169	1 168 474	162 136	
				712 878	1 300

Différence : 711 578

On remarquera que, dans la période 1914-1920, quatre années sur sept s'inscrivent en plus values aux exportations, alors que, dans la période 1907-1913, les bilans du mouvement commercial se sont régulièrement soldés par un excédent d'importation, sauf en 1910.

L'Algérie a surtout importé, en 1920, des matériaux destinés à sa reconstitution économique. Il ne s'ensuit pas nécessairement que la situation de notre colonie soit défavorable et nous croyons y voir au contraire l'indice d'une activité nouvelle.

Après cet aperçu du commerce de l'Algérie avec l'extérieur et principalement avec la France, il nous paraît utile d'examiner le régime commercial de notre colonie et ses rapports avec la navigation.

CHAPITRE II

Le régime commercial de l'Algérie et la navigation

L'ordonnance du 11 novembre 1835 organisa pour la première fois le régime commercial de l'Algérie. Elle n'établissait pas d'assimilation douanière. Le marché algérien restait ouvert dans une large mesure aux produits de l'industrie métropolitaine, mais, par ailleurs, elle élevait des barrières douanières à l'importation en France des produits algériens qui, à leur entrée dans la métropole, étaient traités comme produits étrangers. D'autre part, l'établissement du monopole de pavillon au

profit des bâtiments français forçait l'Algérie à payer très cher certaines denrées. Dès le 23 février 1837, cette ordonnance fut modifiée. Le gouvernement, « désirant multiplier les rapports entre la colonie et l'Europe et avancer ainsi l'œuvre de la colonisation », déclara l'intercourse avec l'Algérie et permit aux navires étrangers de se livrer au cabotage entre ports algériens.

L'ordonnance du 12 décembre 1843 rétablit le monopole de pavillon, « sauf le cas d'urgence et la nécessité absolue pour un service public » et accorda un tarif de faveur aux produits algériens à leur entrée en France.

Cette ordonnance ne favorisa pas les exportations et les importations demeurèrent faibles.

La loi du 11 janvier 1851, dans son article 10, établit l'assimilation et appliqua à l'Algérie la même réglementation douanière qu'en France. Annexés à la loi se trouvaient cinq tableaux limitatifs énumérant les produits admis en franchise en France.

Sous ce régime les relations commerciales entre l'Algérie et la France se développèrent. De 76.310.000 fr. en 1850 (commerce spécial), elles passèrent en 1855 à 185.502.000 fr.

Avec la loi du 18 mai 1866 on abandonna la politique du monopole.

L'article 9 décidait que « la navigation entre la France et l'Algérie pourra s'effectuer par tous pavillons » et même que « le cabotage d'un port à l'autre de cette pos-

session française pourra, sur une autorisation du gouverneur général de l'Algérie, être fait par navires étrangers ».

L'article 10 supprimait les surtaxes de navigation établies sur les marchandises importées par navires étrangers ainsi que « les modérations de droits accordées par l'article 9 de l'ordonnance du 16 décembre 1843, à certaines marchandises prises dans les entrepôts français et exportées en Algérie par bâtiments français ».

Cette loi fut le commencement d'une ère de prospérité pour le commerce extérieur de l'Algérie.

	Commerce extérieur francs	Importations francs	Exportations francs
1866	271 897 000	179 164 000	92 732 000
1889	500 853 000	249 206 000	251 206 000
Augmentation	85 %	40 %	17,13 %

Malgré ces résultats favorables on fut forcé d'abandonner, en 1889, ce régime libéral à cause de l'état de « crise permanente » où se trouvait notre marine marchande à cette époque et de la nécessité d'assurer en Algérie la prédominance des intérêts nationaux.

La loi du 17 juillet 1867 décida l'admission en franchise des droits de douane pour : 1° les produits naturels ou fabriqués originaires de l'Algérie et importés directement dans les ports de France; 2° les produits étrangers introduits d'Algérie en France qui auront été nationalisés à leur entrée en Algérie, par le paiement intégral des droits de douane tels qu'ils sont fixés par le tableau C annexé à la présente loi; 3° les produits étrangers impor-

tés dans les ports d'Algérie, s'ils ne sont pas énumérés dans les tableaux A B C annexés à la loi; 4° les produits naturels ou fabriqués originaires de France, à l'exception des sucres et les produits étrangers nationalisés par le paiement des droits à leur importation directe en Algérie.

Quant aux produits étrangers, introduits d'Algérie en France, qui auront payé les droits portés aux tableaux A et B, ils ne seront admis à entrer en France qu'à la condition d'acquitter la différence entre le tarif de l'Algérie et le tarif de la France.

D'autre part, les exceptions à la franchise des droits de sortie, inscrites soit dans le tarif général, soit dans les tarifs conventionnels, ne seront pas applicables aux exportations effectuées d'Algérie en France ou de France en Algérie.

Ainsi l'admission en franchise devenait la règle, sauf pour les produits étrangers énumérés dans les tableaux et qui paieront : ceux énumérés au tableau A, les droits fixés par ledit tableau; au tableau B, le tiers des droits établi par le tarif général de France ou par les tarifs conventionnels; au tableau C, l'intégralité des droits. On laissait à l'importateur, dans ces deux derniers cas, le choix entre le tarif général et les tarifs conventionnels.

D'autre part, les produits énumérés dans le tableau B étaient les plus nombreux et la loi ne distinguait pas suivant que les pays de provenance étaient ou non liés avec la France par des traités de commerce applicables à l'Algérie. La loi de 1867 eut de nombreux inconvénients.

Les importations étrangères de l'Algérie payaient des droits insignifiants par rapport à ceux qui les atteignaient en France. Elles étaient, de plus, favorisées par la loi de 1866. Elles progressèrent au détriment des importations françaises qui diminuèrent. Au contraire, les exportations d'Algérie en France continuèrent à augmenter.

La loi de finances du 29 décembre 1884 essaya de rétablir un peu d'équilibre dans cette situation anormale et décida, dans son article 10, que « les produits étrangers importés en Algérie seront soumis aux mêmes droits que s'ils étaient importés en France ». A la suite de cette loi les importations étrangères en Algérie baissèrent tandis qu'augmentaient les importations françaises. De plus, les exportations algériennes en France s'élevèrent et les exportations algériennes à l'étranger diminuèrent.

La loi du 2 avril 1889, née du projet présenté par M. Tirard, président du Conseil le 22 mars 1888, rétablit le privilège du pavillon supprimé par la loi de 1866.

Le 1^{er} février 1889, la Chambre adoptait le projet après déclaration d'urgence et sans discussion. Soumis au Sénat le 5 février, rapporté le 11 mars, le projet fut voté le 21 mars 1889 et un décret en date du 2 avril 1889, publié au *Journal officiel* le lendemain, portait exécution de la loi.

Lorsque cette loi fut votée nous étions liés avec certaines puissances étrangères par des traités contenant la

clause de la nation la plus favorisée et qui accordaient à leur marine le même traitement qu'à notre marine nationale, sauf en ce qui concerne le cabotage. Ces traités venaient à expiration le 1^{er} février 1892 et ce ne fut qu'à partir du 4 octobre 1893 que la loi de 1889 put entrer en vigueur.

A la suite de grèves maritimes qui eurent des conséquences désastreuses pour le commerce algérien, cette loi fut, en quelque sorte, complétée par celle du 22 juillet 1909 qui « autorise le gouvernement à suspendre temporairement par décret, en cas de circonstances exceptionnelles, l'application de la loi du 2 avril 1889 et à déroger dans les mêmes circonstances à l'article 1^{er} de la loi du 17 juillet 1867, concernant le régime commercial et maritime entre l'Algérie et la métropole et instituant un conseil permanent d'arbitrage ».

Ces circonstances exceptionnelles se trouvèrent réalisées du fait de la guerre et un décret du 2 mai 1915 suspendit le monopole de pavillon entre la France et l'Algérie pendant les hostilités. La guerre ayant pris fin, la loi du 20 octobre 1919 déclara « suspendue pendant une période de deux ans à dater du jour de la cessation des hostilités l'application de la loi du 2 avril 1889. »

A la suite du décret du 29 mai 1915, le gouverneur général de l'Algérie se documenta auprès de la Chambre de Commerce d'Alger, dans une lettre du 24 novembre 1915, sur les résultats obtenus à cette date par suite de

l'application de ce décret. Voici, d'après « l'exposé des travaux de la Chambre de Commerce d'Alger 1915-1916, page 194 », le trafic des navires étrangers qui ont effectué les transports entre Alger et la métropole et vice versa, à la faveur de la suspension du monopole, du 1^{er} juin au 30 novembre 1915.

	Vapeurs		Voiliers		Totaux	
	Nombre	Tonnage	Nombre	Tonnage	Nombre	Tonnage
Italiens	28	21 893	19	2 596	47	24 489
Espagnols ...	24	14 198	»	»	24	14 198
Grecs	20	14 006	4	1 492	24	15 498
Totaux	72	50 097	23	4 088	95	54 185

Le tonnage des marchandises importées par ces navires (fûts vides et marchandises diverses) s'élève à 65.598 quintaux métriques, non compris les marchandises étrangères apportées par ces navires lors de leur première venue à Alger. Il faut y ajouter 563 hectolitres d'alcool, eaux-de-vie, bières, etc. A l'exportation, le tonnage des marchandises diverses s'élève à 76.466 quintaux métriques, plus 176.828 hectolitres de vin, 2.214 hectolitres d'alcool et 1.961 hectolitres de mistelles. Du 1^{er} juin 1915 au 30 septembre 1916 le trafic des navires étrangers entre Alger et la métropole et vice versa fut le suivant (1). Ces tableaux comprennent les chiffres cités au tableau précédent.

(1) Exposé des travaux de la Chambre de commerce d'Alger 1916-1916, p. 195.

	Vapeurs		Voiliers		Totaux	
	Nombre	Tonnage	Nombre	Tonnage	Nombre	Tonnage
Italiens . . .	62	47 736	42	5 729	104	53 465
Espagnols .	24	14 198	»		24	14 198
Grecs	100	72 986	7	2 143	107	75 129
Anglais	14	20 758	»		14	20 758
Norvégiens .	3	3 396	»		3	3 396
Totaux	199	159 074	49	7 872	248	166 946

Telles furent, depuis la conquête de l'Algérie, les différentes lois qui organisèrent les relations commerciales et maritimes entre la métropole et sa colonie. La loi du 20 octobre 1919 est toujours en vigueur, mais elle arrivera bientôt à expiration. Convient-il de la prolonger ou de revenir au régime de la loi du 2 avril 1889. C'est toute la question du monopole de pavillon qui se pose, question d'autant plus complexe qu'elle met en jeu des intérêts opposés et qu'elle est étroitement liée à la réorganisation des services maritimes postaux entre la France et l'Algérie actuellement en discussion. Nous lui consacrerons dans un chapitre spécial de plus amples développements.

DEUXIÈME PARTIE

Les services maritimes postaux entre la France et l'Algérie

L'organisation des services maritimes postaux est, parmi les problèmes algériens de l'heure présente, l'un des plus importants. C'est d'elle, en effet, que dépendent la régularité et la rapidité de nos relations maritimes avec l'Algérie. Nous verrons qu'après avoir expérimenté plusieurs systèmes, on a vécu pendant longtemps sous le régime provisoire qui s'est révélé insuffisant. De ce fait, la question des services maritimes postaux se pose à nouveau depuis 1914 et surtout depuis 1919. De nombreux projets ont été présentés. Aucun n'a encore abouti malgré l'urgence du problème. Depuis quelques mois, cependant, l'ère des tâtonnements paraît close et, sans préjuger du régime futur, on peut dire que certaines bases essentielles en sont fixées. Les Algériens ont, sur cette question, leur point de vue, qui, d'ailleurs, a souvent varié au cours de ces dernières années; la métropole a le sien aussi. Des intérêts parfois opposés, âprement défendus dans les

assemblées algériennes comme au Parlement, donnent au problème un caractère des plus complexes sous des apparences de simplicité. Nous essayerons de démêler ces intérêts et, rejetant toute conception étroite ou particulariste, nous nous placerons en toute impartialité, au point de vue de l'intérêt national, que nous nous efforcerons de concilier avec les intérêts algériens.

CHAPITRE PREMIER

Historique : § I^{er} : De 1830 à 1896

Au début de la conquête, les relations maritimes entre la France et sa colonie furent assurées par les navires de l'Etat, qui se chargeaient du service postal en même temps que les transports de guerre et de la marine. Ces bateaux, en 1834, reçurent l'autorisation de prendre des marchandises dans la mesure des places disponibles. C'est suivant l'expression de M. Larcher, dans son traité de législation algérienne un « système tout expéditionnaire ».

En 1842, la Compagnie Bazin, de Marseille, reçut une concession de deux ans, concession prorogée jusqu'en 1852. Le service comprenait, par mois, 3 voyages sur Alger, 2 sur Oran, 2 sur Stora.

En 1852 l'Etat traite avec la Compagnie des Messageries maritimes, à qui on allouait une subvention forfaitaire.

taire de 1.500.000 francs par an. Elle devait transporter gratuitement, par année, 3.000 tonnes de matériel et 15.000 passagers et effectuer 6 voyages par mois sur Alger, 3 sur Oran, 3 sur Tunis.

En juillet 1871 l'adjudication de ces services fut faite à la Compagnie Valery pour 10 ans, avec subvention de 910.000 fr. pour un parcours de 94 à 120.000 lieues marines, soit 9 francs seulement par lieue marine pour 6 voyages par semaine dont 2 sur Alger, mais les transports de l'Etat ne furent plus gratuits. La Compagnie Valery fit de mauvaises affaires et fut mise en liquidation.

La loi du 30 juillet 1881 accordait à la Compagnie Transatlantique la concession des services postaux pour 15 ans avec une subvention de 880.000 francs pour un réseau de 257 à 278.000 lieues marines. Cette convention devait expirer le 30 juin 1895.

En 1895, on tenta une adjudication, elle échoua. L'Etat traita alors de gré à gré avec la Compagnie sortante pour un parcours total de 194.644 lieues marines, moyennant une subvention de 1.500.000 francs, soit 8 francs par lieue. La Chambre se refusa à approuver cette convention. Le service fut donc assuré librement par les Compagnies à partir du 1^{er} juillet 1895, terme du marché précédent, mais le Gouvernement obtint du Parlement le maintien de l'ancien crédit de 880.000 francs, qui, au lieu de s'appeler « subvention », fut dénommé « rémunération du service postal » (loi du 19 juillet 1895). Ce crédit avait un double objet : payer le transport des sacs de dépêches et attribuer des primes aux navires les plus rapides.

§ II : La Convention du 16 décembre 1896

Le 16 décembre 1896 l'Etat passait, de gré à gré, une convention pour 10 ans avec la Compagnie Transatlantique, la Compagnie de navigation mixte et la Société générale des transports maritimes à vapeur. Cette convention fut approuvée par la loi du 11 juillet 1898. Elle comprend une subvention forfaitaire de 1.600.000 francs par an, plus 400.000 francs de primes à la vitesse quand elle dépasse de 1 nœud le minimum de vitesse obligatoire. Cette subvention est prévue pour 20 itinéraires à vitesse et fréquence définies formant un total de 312.884 lieues marines, soit 5 francs 13 environ par lieue marine. Les charges de cette subvention sont ainsi réparties : 1.050.000 fr. sont supportés par la métropole, 400.000 fr. par l'Algérie 150.000 fr. par la Tunisie (cette convention comprenait, en effet, les services postaux entre la France et la Tunisie, dont nous n'avons pas à parler ici). Dès 1904, afin d'étudier le renouvellement de la convention, l'administration demanda la création d'une commission extra-parlementaire qui prit connaissance des vœux émis par les services publics intéressés, corps élus et Chambres de commerce de l'Algérie, protectorat tunisien. Cette commission conclut à une modification des itinéraires, à une augmentation des vitesses et, par conséquent, à une majoration de la subvention. Le ministre des Finances refusa cette majoration et le projet n'aboutit pas. Le contrat en cours fut alors prolongé par la convention du 24 décembre 1908.

Cette convention nouvelle était conclue pour 2 ans et devait se proroger de 6 mois en 6 mois par tacite reconduction. La vitesse minimum est fixée à 15 nœuds sur Alger et l'un des services de Tunis et à 10 ou 13 nœuds sur les autres.

La convention de 1896 contenait une clause très onéreuse pour les compagnies concessionnaires, concernant le transport des fonctionnaires au tarif privilégié de l'Etat. La nouvelle convention, afin de rendre cette charge moins lourde, modifia l'article 38 : les fonctionnaires « qui tiennent leurs fonctions ou leur rétribution des départements, communes ou monopoles » sont exclus du transport au tarif de l'Etat. En dehors de cette modification et de quelques dispositions accessoires, le contrat initial fut maintenu en 1908 et fut appliqué sans changement jusqu'en 1919. A cette époque la convention fut dénoncée par les Compagnies. Alors que les conditions d'exploitation se modifiaient, que les besoins de notre colonie s'accroissaient, le contrat de 1896 demeurerait immuable, malgré son caractère provisoire et malgré les critiques générales dont il était l'objet.

Il convient de dire, dès maintenant, que les Compagnies maritimes se trouvaient en présence de clauses plus onéreuses que celles imposées aux Compagnies concessionnaires des services maritimes postaux sur d'autres lignes. C'est une justice à leur rendre après les reproches souvent fondés qu'on leur a adressés.

Les passages au tarif de l'Etat sont accordés non seule-

ment aux fonctionnaires militaires et marins de tous grades, mais à leurs femmes, enfants et ascendants, frères et sœurs, à condition qu'ils vivent sous leur toit.

Pour les excédents de bagages, les passagers de l'Etat payeront directement l'excédent au concessionnaire au prix de 3 francs les 10 kilos. Les tarifs des passagers de l'Etat sont calculés de la façon suivante : l'Etat payera par lieue marine (art. 68 de la convention), entre la France et l'Algérie ou vice versa :

24 centimes par passager de 1^e classe.

16 centimes par passager de 2^e classe.

9 centimes par passager de 3^e ou 4^e classe.

Plus 60 centimes par passager de toute classe pour les frais cumulés d'embarquement et de débarquement (article 69).

Et pour les frais de nourriture (art. 70) :

8 fr. par jour et par passager de 1^e classe.

5 fr. par jour et par passager de 2^e classe.

3 fr. par jour et par passager de 3^e classe.

1,80 par jour et par passager de 4^e classe.

L'article 74 fixe comment les parcours sont comptés :

De Marseille à Alger, 134 lieues marines.

De Marseille à Oran, 178 $\frac{1}{2}$ lieues marines.

De Marseille à Bougie, 131 $\frac{2}{3}$ lieues marines.

De Marseille à Bône, 134 lieues marines.

De Marseille à Philippeville, 131 $\frac{2}{3}$ lieues marines.

Ajoutons qu'en vertu de l'article 75 « sur la demande des intéressés, le mobilier des officiers, fonctionnaires ou employés de l'Etat, titulaires d'un passage de droit, est transporté aux prix fixés pour le matériel de l'Etat, lorsque les officiers, fonctionnaires ou employés ne voyagent pas en même temps que leur mobilier ». L'Etat a le droit d'exiger l'embarquement de chevaux et de mulets à bord de tous les paquebots. Leur nourriture est à la charge du concessionnaire et le prix en est fixé par un tarif annexé au cahier des charges.

Les poudres, explosifs, munitions peuvent être embarqués jusqu'à concurrence de 2.500 kilos par paquebot.

Jusqu'à quatre heures avant le départ du navire, les Compagnies doivent réserver aux fonctionnaires bénéficiaires du tarif de l'Etat la moitié des places. L'administration algérienne est très importante et les fonctionnaires viennent en grand nombre chaque année voir leur famille en France ou y passer leurs vacances. C'est ainsi, qu'en 1913, la Compagnie Transatlantique a transporté, sur réquisition, aux prix de 40 fr. 75 en 1^{re} classe, au lieu de 96 et de 27 fr. 05 en 2^e classe 80.753 passagers, ce qui, par rapport aux tarifs commerciaux, représenterait, d'après M. Charles Roux, ancien président de la Compagnie Transatlantique (1), une diminution globale de 1.440.000 fr., c'est-à-dire une somme sensiblement égale à la subvention. Cette affirmation nous paraît, d'ailleurs, exagérée, car

(1) *Bulletin de la Réunion d'Etudes algériennes*, 1910 p. 149.

nous ne croyons pas que la Compagnie concessionnaire perde exactement, pour chaque passager de 1^{re} classe, à tarif réduit par exemple, la différence entre le tarif commercial, 96 francs, et le tarif de l'Etat, 40 fr. 75, soit 55 fr. 35. S'il est probable, en effet, que le voyage d'un passager de 1^{re} classe coûte plus de 40 fr. 75, il faut admettre cependant que le tarif commercial de 96 francs comprend en plus du prix de revient du transport d'un passager, un certain bénéfice et même un supplément de bénéfice prévu par la Compagnie pour remédier justement aux pertes éprouvées par suite des réquisitions. Quoiqu'il nous paraisse difficile de l'évaluer avec précision, on voit combien est onéreuse la charge ainsi imposée aux compagnies.

Pendant la même année 1913, la Compagnie de navigation mixte a transporté 60.919 passagers au tarif réduit. Cela fait un total de 141.672 passagers ayant voyagé au tarif réduit sur un total global de 220.000 passagers. On peut dire que ce régime fait peser sur les Compagnies de navigation une réquisition partielle et permanente qui diminue singulièrement la portée de la subvention.

Dans les conventions qui régissent les services maritimes postaux sur d'autres lignes, la réduction de tarif pour le transport des fonctionnaires est de 25 % pour les passagers de cabine, 35 % pour les passagers d'entrepont sur les lignes des Messageries maritimes et de la Compagnie Sud-Atlantique, de 30 % pour les passagers de toutes classes sur la ligne de New-York, de 45 % sur le réseau des

Antilles et de l'Amérique centrale. Il faut y ajouter un rabais de 30 à 50 % sur le tarif commercial pour les excédent de bagages des fonctionnaires. Le cahier des charges des services d'Orient impose aux Compagnies l'obligation de réserver $1/4$ des places seulement aux fonctionnaires jusqu'au 30^e jour avant le départ, $1/8^e$ du 30^e au 15^e jour. A partir du 15^e jour, la Compagnie peut disposer des places que l'administration n'a pas occupées, mais l'administration a le droit d'occuper à tout moment les places disponibles.

D'autre part, les conventions prévoient une réduction de 30 % pour le matériel de l'Etat et des colonies par rapport au tarif commercial, sur les lignes d'Orient, de l'Atlantique-Sud et de New-York.

Les charges imposées aux Compagnies concessionnaires des services maritimes postaux entre la France et l'Algérie sont d'autant plus lourdes par rapport à celles des autres Compagnies desservant les lignes dont nous venons de parler, qu'en Algérie, nous l'avons dit, le nombre des fonctionnaires est plus élevé et que ceux-ci se déplacent plus fréquemment en raison de la proximité de la métropole.

CHAPITRE II

Les différents projets de réforme

§ 1^{er}. — *Avant la guerre.*

Et pourtant, au sein des délégations financières et des Chambres de commerce, le système des subventions rencontrait de nombreux adversaires qui lui reprochaient de permettre aux Compagnies d'étouffer toute concurrence, d'élever à leur guise le prix du fret et sans se soucier des primes à la vitesse, de n'apporter aucune amélioration à la vitesse et au confortable des navires.

Dès 1910, l'assemblée des délégations financières proposait :

1° Des allocations fixes par voyage aux lignes régulières ;

2° Des primes à la vitesse aux navires rapides et des primes au fret aux services commerciaux. Les assemblées algériennes distinguaient donc, à juste raison, les services de passagers que doivent assurer des navires rapides et les services de marchandises auxquels conviennent des cargo-boats dont la vitesse de 10 nœuds est suffisante. C'est la condamnation des navires mixtes.

En 1910, le ministre des Finances d'alors, M. Cochery, étudiant la question du renouvellement de la concession, proposa de fixer la part de la métropole à la moitié de la subvention future sans dépasser le chiffre actuel du crédit qui figure au budget de l'Etat, soit 1.400.000 francs. L'Al-

gérie et la Tunisie devaient supporter l'autre moitié. Au cas où l'adjudication ferait ressortir une dépense dépassant 2.0800.000 francs, l'Algérie et la Tunisie prendraient à leur charge, indépendamment de la moitié des 2.800.000 francs, l'excédent au prorata du nombre de milles parcourus sur les différentes lignes (Discours de M. Jonnart, Gouverneur général de l'Algérie, aux Délégations financières, mai 1910, p. 18).

En 1911, le protectorat tunisien fit examiner le projet par une commission spéciale. Cette commission estima que certaines lignes devaient rester entièrement à la charge de la France, car elles n'intéressaient que la métropole. En Algérie, la question fut examinée au Conseil supérieur et aux Délégations financières de 1911 et, le 11 juin 1912, l'assemblée plénière des Délégations financières votait la motion suivante :

« L'Assemblée plénière demande la continuation du contrat actuel de 1898 qui régit les services maritimes postaux aux clauses et conditions du contrat. »

« Elle prie le Gouvernement d'entrer en pourparlers avec toutes compagnies ou armateurs pour arrêter avec eux le programme des améliorations qu'il y aurait lieu d'introduire dans les services actuels, ainsi que les charges qu'elles pourraient entraîner. »

Ainsi les Délégations financières estimaient qu'il fallait conserver le régime en vigueur, en améliorant certaines modalités. Elles ne voulaient pas le transformer quant au fond et rejetaient par là même le système de l'adjudi-

cation et de la libre concurrence, mais elles reconnaissaient que le contrat en cours présentait de sérieux inconvénients auxquels il fallait remédier.

En janvier 1913, une commission interministérielle se réunit sous la présidence de M. de Monzie, sous-secrétaire d'Etat à la marine marchande, pour examiner les propositions de l'Algérie et de la Tunisie. Elle se prononça pour une concession avec traité de gré à gré. Parmi les compagnies de navigation pressenties à ce sujet, seules les trois compagnies concessionnaires acceptèrent de continuer l'exploitation de ces services sur les bases du nouveau cahier des charges projeté, mais à condition que la subvention serait portée à 11 millions. Le Gouvernement trouva ces prétentions exagérées et M. Maurice Ajam, successeur de M. de Monzie, comme sous-secrétaire d'Etat à la marine marchande, constitua, le 19 mars 1914, une commission nouvelle composée de négociants exportateurs qui fut chargée de trouver un terrain de conciliation. Après quelques séances, cette commission demanda aux compagnies intéressées de bien vouloir lui transmettre des propositions fermes qu'elle pourrait discuter. Les compagnies firent connaître, le 9 juin 1914, que, pour faire face au nouveau cahier des charges, il leur fallait une augmentation de la rémunération prévue et que, d'autre part, il leur était impossible de continuer à assurer leur service dans les conditions actuelles. Puisqu'on refusait de majorer leur subvention, elles proposaient une réduc-

tion des lignes desservies, tout au moins des moins importantes.

Ces résolutions furent transmises au gouvernement le 2 juillet 1914 et, la guerre ayant éclaté le mois suivant, la question resta en suspens.

§ 2 .— *Le problème des services maritimes postaux pendant la guerre.*

Dès le début des hostilités, le trafic diminua considérablement et les compagnies, revenant à leur proposition du 9 juin 1914, demandèrent l'autorisation de réduire de 50 % environ leurs services. Cette autorisation fut accordée, mais le ministre conservait le droit, le cas échéant, de rétablir les services qu'il jugerait nécessaires pour assurer dans des conditions satisfaisantes les relations entre la France et l'Afrique du Nord. Ce nouveau régime simplifié se révéla encore très difficile pour les compagnies et, dans une lettre du 1^{er} septembre 1914 au ministre de la Marine, la Compagnie générale transatlantique et la Compagnie de navigation mixte demandèrent à reprendre leur liberté à partir du 12 mars 1915, en se basant sur l'article 3 de la Convention du 24 décembre 1908. Elles consentaient, d'ailleurs, à assurer leur concours à l'Etat sous tel régime provisoire qu'il voudrait bien fixer. Le ministre de la Marine leur ayant demandé par lettre de continuer leurs services, elles acceptèrent de proroger la Convention pendant 3 mois à compter du 12 mars 1915,

avec faculté de prorogation de 3 mois en 3 mois sauf dénonciation par l'une des parties 2 mois à l'avance. Les obligations des parties restaient régies par la Convention du 12 décembre 1896.

Dès ce moment-là, les compagnies ont voulu affirmer qu'elles ne pouvaient plus supporter les charges que leur imposaient les services maritimes postaux aux conditions du contrat en cours. Elles n'avaient pas le droit de suspendre leurs services de leur propre volonté, car l'article 111 de la Convention stipule « qu'en cas d'hostilité ou de guerre maritime, les concessionnaires s'engagent à ne pas suspendre leurs services avant d'y avoir été autorisés par l'Etat ». Du reste, elles disposaient de la presque totalité du matériel naval nécessaire aux services franco-algériens et il était impossible, surtout au début de la guerre, de créer *ex abrupto* un matériel équivalent.

Le sous-secrétaire d'Etat à la marine marchande, Monsieur Georges Bureau, constitua, par arrêté des 18 août et 14 septembre 1915, une commission chargée de reprendre l'examen du renouvellement de la concession des services maritimes postaux entre la France et l'Algérie. Cette commission siégea de septembre 1915 à décembre 1916 et fut successivement présidée par MM. Peytral et Pams, sénateurs.

Elle abandonna le régime des subventions et préconisa une solution nouvelle.

La commission reprochait aux compagnies d'avoir

élevé le prix de transport des marchandises et des passagers soumis au tarif du commerce. Mais comment auraient-elles pu ne pas le faire alors que tous les frais d'exploitation augmentaient et que les passagers de l'Etat devenaient de plus en plus nombreux et voyageaient à des tarifs réduits qui, du fait de la hausse générale des prix, étaient très onéreux pour les compagnies. C'est ainsi qu'en 1916, leur nombre atteignit 80 % du chiffre total des passagers, réduisant d'autant la capacité de transport des paquebots pour les marchandises et passagers ordinaires. La subvention prévue par la Convention de 1896 pouvait jouer utilement à l'époque où elle fut fixée et même dans la période normale qui suivit, mais elle devenait insuffisante par suite des circonstances exceptionnelles que nous traversons. On s'explique alors que les compagnies aient cherché, en 1914, à dénoncer la Convention qui les liait à l'Etat. En revenant au régime de la liberté elles auraient, en effet, récupéré toute la capacité de transport en passagers qui, au lieu d'être évaluée aux prix de 1896, se fixait aux prix normaux d'exploitation de 1919.

On reprochait aussi aux compagnies d'utiliser des paquebots usagés et démodés. Cette critique était juste, mais il faut convenir que les compagnies avaient une excuse. Depuis 1908 elles vivaient sous un régime essentiellement provisoire. Sous la menace d'une dénonciation possible de leur contrat, elles n'osaient entreprendre une refonte complète de leur matériel naval. Cependant, de 1908 à 1913, elles avaient mis en ligne sept nouveaux paquebots : le *Charles-Roux*, le *Carthage*, le *Tungad*, le

Duc-d'Aumale, le Mustapha, le Théodore-Mante, le Sidi-Brahim.

Ainsi, en admettant que les compagnies aient manqué dans une certaine mesure d'activité et d'initiative, il faut, à notre avis, en trouver une raison : 1° dans la Convention de 1896, qui ne cadrerait plus avec les circonstances exceptionnelles nées avec la guerre ; 2° dans le caractère provisoire du régime institué, régime que les compagnies n'osaient considérer comme définitif, bien qu'elles ne fussent pas sans savoir qu'en France, il n'y a souvent que le provisoire qui dure.

Quoiqu'il en soit, la commission, réunie en septembre 1915, estima que le système de la subvention jointe au monopole de pavillon avait amené les compagnies concessionnaires à subordonner l'intérêt général à leurs intérêts privés. Nous verrons, quand nous étudierons la question du monopole de pavillon, que cette affirmation était en partie fondée. Elle s'efforça donc d'éviter le retour de pareils errements en cherchant un système dans lequel les compagnies de navigation ne fussent pas seules intéressées à l'exploitation des services maritimes postaux. Il lui parut que les compagnies de chemins de fer des deux rives de la Méditerranée avaient intérêt à une bonne exploitation des services entre la France et l'Algérie et que, par conséquent, il fallait les faire participer à cette exploitation. Ce fut la base du projet élaboré par la commission,

Le rapporteur du projet, M. le député Broussais, faisait jouer aux compagnies de chemins de fer le rôle principal dans l'organisation nouvelle et ne donnait aux compagnies de navigation qu'un rôle secondaire. La Commission se montra moins absolue dans ses conclusions. Elle écarta la libre concurrence, fit intervenir l'Etat afin de sauvegarder l'intérêt général en face des intérêts privés et adopta la résolution suivante :

« La Commission, considérant que les lignes de navigation qui relient la métropole tant à la Corse qu'à l'Afrique du Nord, sont un instrument essentiel de la souveraineté et de l'unité de la France; considérant que ces lignes constituent un véritable service public et qu'elles doivent être desservies dans des conditions spéciales de sécurité, de régularité et de fréquence;

« Estime hautement désirable que les compagnies de chemins de fer intéressées dans le trafic entre la France et l'Afrique du Nord, participent, par exemple, moyennant l'établissement d'un consortium ou d'un organisme nouveau qui serait créé par elles, à l'administration des services postaux maritimes en question. »

§ 3. — *Le projet de consortium de M. le député Emile Broussais :*

Dans son rapport général sur les travaux de la Commission au 28 novembre 1915, M. Broussais, député et président du Conseil général d'Alger, fixe les lignes essentielles d'un consortium des compagnies de chemins de

fer intéressées pour l'exploitation des services maritimes postaux.

Cette idée n'était pas tout à fait neuve. En 1905, à l'occasion du voyage en Algérie de M. le Président Loubet, au cours d'un banquet, M. Noblemaire, directeur de la compagnie P. L. M., avait déclaré que, s'il était nécessaire que sa compagnie assurât les transports par mer, elles les assurerait comme les transports par terre.

D'autre part, on donnait ainsi satisfaction aux vœux avait pris, en avril 1916, l'initiative de créer une correspondance maritime entre Port-Vendres, Alger et Oran.

Dès 1915, M. Pams exposait à la Chambre, lors de la discussion maritime postale de la Méditerranée, le développement atteint par Port-Vendres (Pierre Rameil, *Journal officiel*, Chambre des députés, 8 août 1919, p. 3937). C'est le port français le plus voisin d'Alger et d'Oran, ce qui permet la traversée la plus courte et aussi la moins dure, car, dans cette traversée, on évite la partie la plus mauvaise du golfe du Lion. De plus, Port-Vendres est relié directement à la ligne de Narbonne à Port-Rou, de sorte que les voyageurs pourraient être conduits sans changement avec leurs bagages à quai, à côté même du paquebot et inversement (Déclarations de M. Paul, directeur de la Compagnie du Midi, à la *Réunion d'Etudes algériennes*, séance du 4 décembre 1916). C'est là un point d'autant plus intéressant que le nombre de voyageurs passant par Port-Vendres avait doublé de 1903 à 1913 (1903, 14.000; 1913, 28.000). Ainsi, de Paris à Alger,

la Compagnie du Midi se chargeait de la manutention ou du transit des bagages.

D'autre part, on donnait ainsi satisfaction aux vœux des primeuristes algériens qui se plaignaient des mauvais traitements subis par leurs produits entre le paquebot et le chemin de fer et demandaient l'organisation de trois services hebdomadaires sur Port-Vendres-Alger et d'un sur Port-Vendres-Oran, afin que « les denrées algériennes plus précoces que les cultures maraîchères métropolitaines, pussent arriver à temps pour alimenter les marchés du centre et de l'ouest de la France et même, par la voie Saint-Malo-Southampton, atteindre le marché de Covent-Garden à Londres » (1).

M. Paul, séduit par le développement du trafic qui en résulterait pour la Compagnie du Midi et le commerce algérien, proposa à la Compagnie de navigation mixte d'établir trois services entre Port-Vendres-Alger avec intervalle maximum de trois jours et un service entre Port-Vendres-Oran. Cette Compagnie répondit qu'elle ne pouvait que continuer, jusqu'à la fin de son contrat, le service hebdomadaire Port-Vendres-Alger et Port-Vendres-Oran, sans songer à le multiplier. Devant ce refus, M. Paul conçut le projet de prolonger le rail et de charger de ce service la Compagnie du Midi elle-même. Il voulait ainsi appliquer l'article 16 de la Convention du 9 juin 1881, qui permet à la Compagnie du Midi, avec

(1) Pierre RAMEIL. *J. Off.*, Ch. des Dép. Séance du 8 Août 1919,

l'assentiment de l'Etat, de créer des correspondances par voie de terre ou par voie maritime. Il présenta au ministre des Travaux Publics un projet comportant la création d'une flotte de 3 paquebots de 3.500 à 4.000 tonnes; chaque paquebot pouvant transporter 500 voyageurs et 250 à 300 tonnes de marchandises. Ce projet fut approuvé, reçut l'adhésion du Gouverneur général de l'Algérie, M. Lutaud, et triompha au sein de la Commission des services postaux. Cette Commission proposa de demander aux Compagnies P. L. M. et Orléans d'imiter la Compagnie du Midi, partageant ainsi l'opinion des Délégations financières algériennes qui, tout en rendant hommage à l'heureuse initiative de la Compagnie du Midi, ne voulaient accepter ce projet qu'à la condition qu'il fût suivi par les autres Compagnies.

De là l'idée du consortium, La Commission interministérielle chargea M. le député Broussais d'entrer en contact avec les Compagnies. On peut donc dire, avec M. Pierre Rameil, que la « base du rapport Broussais, ce fut le projet Paul ».

M. Broussais, dans son rapport de 1916, fait une évaluation du capital de premier établissement par comparaison avec la flotte actuelle des trois concessionnaires estimée à 50 millions. Il adopte le chiffre de 50 millions. Les Compagnies métropolitaines P. L. M., Midi, Orléans, fourniraient 35 millions; les Compagnies Nord-Africaines 15 millions. La garantie d'intérêt devait être répartie

entre la France, l'Algérie et les pays de protectorat. (Rappelons que le projet visé non seulement l'Algérie, mais le Maroc et la Tunisie.)

Se basant sur les statistiques de 1913, M. Broussais essaye d'établir un budget d'exploitation. Il compte une moyenne de 1 million de tonnes de marchandises expédiées entre Marseille, Port-Vendres, Cette et l'ensemble des ports algériens et une moyenne de 220.000 voyageurs en provenance ou à destination de Port-Vendres et Marseille. En prenant 12 francs comme prix de fret moyen par tonne de marchandises et 30 francs comme recette moyenne par voyageur, il obtenait une recette moyenne de 18.600.000 francs. Il espérait que ce chiffre serait largement dépassé et qu'en tous cas le bénéfice serait suffisant pour donner une rémunération appréciable au capital engagé dans l'affaire.

Abordant la question de la liquidation de la situation actuelle, M. Broussais constate que le matériel flottant des trois compagnies concessionnaires est actuellement hors d'usage et incapable de satisfaire au service prévu par le projet de consortium. « Pour se procurer des bateaux, le consortium se trouve exactement dans la même situation qu'une ou plusieurs Compagnies subventionnées traitant de gré à gré avec le gouvernement ou par voie d'adjudication dans les circonstances actuelles. En effet, aucune des Compagnies susceptibles d'obtenir la concession ne possède le matériel flottant nécessaire à l'exploitation totale et même à l'exploitation d'un seul lot des

services à organiser. » Le consortium, avec l'appui du gouvernement, organiserait immédiatement des services provisoires en se procurant, en France, en Angleterre, en Amérique, les unités indispensables par voie d'affrètement et même par achat, avec faculté de revente au vendeur dans les conditions déterminées par le contrat d'acquisition lui-même.

Au début de l'exploitation on évitera la concurrence de l'armement étranger sur ces lignes par le rétablissement du monopole de pavillon ; celle de l'armement français par la bonne organisation des services et la tarification sur terre et sur mer sous le contrôle de l'Etat. D'ailleurs, le vieux matériel des Compagnies existantes est hors d'état de service et, par conséquent, ne peut constituer un danger sérieux pour une nouvelle exploitation utilisant des bateaux mieux aménagés :

M. Broussais fait remarquer que « les lignes du consortium n'auraient à faire face qu'à une partie du trafic général franco-africain. Sur les 5.000.000 de tonnes de trafic, il restera toujours une part suffisamment large tant à l'armement métropolitain qu'à l'armement algérien lui-même. C'est ainsi qu'en 1913, où le tonnage du port d'Alger à la sortie a atteint 1.750.000 tonnes, d'Alger à Marseille il n'a été que de 140.000 tonnes et de Marseille à Alger de 171.000 tonnes ». Le consortium n'apporterait donc pas une entrave dangereuse au développement de l'armement français.

M. Broussais exclut de l'organisation nouvelle les Compagnies de navigation. Il estime, en effet, que, groupées

ou non groupées, le profit maritime resterait le seul but de ces compagnies au détriment de l'intérêt général.

Pour desservir les itinéraires prévus, le projet propose :

- 1° 6 paquebots extra rapides de 5 à 6.000 tonnes, à cale réduite, filant en service 21 nœuds (type *Timgad* perfectionné);

- 2° 6 paquebots rapides filant 17 nœuds en service de 3.500 à 4.500 tonnes (type *Théodore-Mante* perfectionné);

- 3° 12 paquebots mixtes demi rapides de 3 tonnes ayant une vitesse commerciale de 16 nœuds (type *Sidi-Brahim* perfectionné);

- 4° 6 cargo-boats avec aménagements restreints de passagers, filant 14 nœuds en service, 3 cargos de 5 à 6.000 tonnes et 3 cargos de 3 à 4.000 tonnes. Ces types de navires sont considérés comme « des minima avec les progrès de la navigation mondiale ».

L'organisation du consortium des compagnies de chemins de fer n'offrirait, aux yeux du rapporteur, pas plus de difficultés que la gestion par les grandes compagnies du chemin de fer de ceinture de Paris (1).

En ce qui concerne les marchandises, deux solutions étaient possibles :

- 1° Réserver aux services postaux les passages, les mar-

(1) Loi du 4 Août 1875. Déclaration d'utilité publique et concession d'un chemin de fer de grande Ceinture à un syndicat représentant les Compagnies du Nord, de l'Est, d'Orléans et du P. L. M. : *Bull. des lois* 2^e sem. 1875 sér. 12 — Bull. 266 p. 308.

chandises à grande vitesse et les primeurs en laissant à la navigation libre le transport de toutes les marchandises pour lesquelles la rapidité du transport ne constitue pas une nécessité absolue. Ce système, préconisé par la Chambre de commerce d'Alger, semble à M. Broussais impossible, tout au moins sur les lignes secondaires, car les paquebots qui les desservent seraient trop onéreux à maintenir en service s'ils ne prenaient pas un certain tonnage de toute nature ;

2°. Assurer le transport des marchandises de toute nature par les services postaux. Le rapporteur se rallie à ce système grâce auquel le commerce pourrait tabler sur les prix de fret fixes.

« Les tarifs imposés et homologués, écrit-il, se conçoivent ici-même sans monopole : la tarification devient alors un procédé légitime de fixer, dans un intérêt général supérieur, un fret régulateur et moyen. » Le profit commercial du consortium se trouve de ce fait limité, mais le consortium retirera, en retour, des avantages importants de la coordination syndicale et de la double garantie de l'Etat : 1° la garantie d'intérêt dont doit bénéficier le capital d'établissement ; 2° l'élément permanent de trafic assuré aux services réguliers par les courriers postaux, les passagers et les transports de l'Etat.

En cas de bénéfices ils seront partagés avec l'Etat, l'Algérie et les protectorats.

Donc, plus de subvention considérable, mais une garantie d'intérêt qui ne joue que dans le cas d'une

exploitation à perte. En dehors de cette garantie, le concours financier de l'Etat se limite au paiement du prix normal de transports effectués pour son compte, y compris la poste et les colis postaux, « transports à tarifs réduits, mais rémunérateurs ». L'intérêt général se trouve ainsi sauvegardé et il est juste que l'Etat y contribue par la garantie du capital de premier établissement avec toutefois vocation à un partage de bénéfices.

Au contraire, avec le système des subventions, l'Etat, écrit M. Broussais, « accorde des allocations très supérieures au prix des transports postaux réellement effectués pour son compte et, de ce fait, les chargeurs se trouvent sans défense contre les variations arbitraires du fret ». Il estime que les compagnies de chemins de fer, réunies en consortium, établiront des tarifs maritimes aussi permanents que les tarifs terrestres, car les risques maritimes sont les mêmes que les risques terrestres et les fluctuations des prix de charbon aussi. Enfin, en cas de concurrence par des prix de fret plus avantageux, le consortium pourra offrir des avantages tels que la suppression des intermédiaires, la diminution des délais de transmission qui contrebalanceront les diminutions concurrentes du fret.

Tel était le projet de consortium qui devait assurer « la soudure complète entre le rail et le bateau et donner aux tarifs de fret et de passage la stabilité désirée, grâce à l'homologation et au contrôle de l'Etat ». Ce n'était pas une innovation, mais plutôt une application plus étendue

de ce qui se passe déjà pour certains services maritimes exploités par des compagnies de chemins de fer. C'est ainsi que l'Ouest-Etat et la Compagnie anglaise London-Brighton and South coast Railway assurent le service maritime de Dieppe à Newhaven. De même la Compagnie du Nord a organisé l'exploitation du service postal entre Calais et Douvres moyennant une subvention fixe annuelle de 130.000 francs et une rémunération annuelle pour les transports de dépêches de 292.500 francs à partir de 1908, avec une augmentation fixe et révisable de 12.500 francs par an (Convention du 1^{er} mai 1907 entre l'Etat et la Compagnie du chemin de fer du Nord, approuvée par la loi du 30 juillet 1907). On peut citer aussi, en Amérique, le *Canadian Pacific Railway*, qui a créé un service transocéanien à travers le Pacifique de Vancouver à Nagasaki-Yokohama, Shanghai, Hong-Kong et l'Australie. De même pour l'exploitation de certaines lignes maritimes entre l'Italie, la Sardaigne et la Sicile.

La Commission chargée de se prononcer sur le rapport Broussais l'adopta, mais, « tenant compte des résistances que l'éviction complète des compagnies de navigation susciterait, ainsi que des inconvénients qui pourraient en résulter, notamment pour l'exécution des services immédiatement après la guerre », a admis que ces entreprises ne seraient pas nécessairement exclues de l'exploitation future. Le cadre du consortium se trouvait ainsi élargi. D'autre part, elle demanda la création, en plus des lignes

existantes, de deux lignes nouvelles de Port-Vendres sur Alger et, estimant les vitesses projetées trop onéreuses, les fixa à 16 nœuds sur Port-Vendres-Alger, Port-Vendres-Oran et Marseille-Alger et à 15, 14 et 12 nœuds sur les autres lignes.

Enfin, saisie d'une proposition tendant à assurer l'exploitation des services sous le régime de la libre concurrence avec suppression du monopole de pavillon, la Commission estima que « le caractère particulier de ces services, qui doit les faire considérer comme de véritables lignes de communications intérieures, faisait un devoir à l'Etat d'intervenir dans leur exploitation », et que « avec le système de la liberté complète, les lignes importantes seraient seules convenablement desservies, tandis que les intérêts des ports secondaires risqueraient d'être sacrifiés » et que, d'autre part, « la régularité indispensable pour l'acheminement des courriers ne serait pas assurée ».

Nous verrons, par ailleurs, qu'elle fut, sur ce projet, l'opinion des assemblées algériennes, mais il nous paraît intéressant d'examiner ici les observations présentées sur le rapport de M. Broussais par la Compagnie des chemins de fer Bône-Guelma et prolongements qui devait faire partie du consortium.

§ 4. — *Observations de la Compagnie des chemins de fer Bône-Guelma au projet de consortium.*

La Compagnie des chemins de fer algériens Bône-Guel-

ma estime que l'amélioration des services maritimes entre la France et l'Algérie est, avant tout, une question d'argent (1). Elle ne pense pas que les exploitants actuels réalisent des bénéfices, car tous les services antérieurs, si médiocres fussent-ils, sont restés déficitaires. Par conséquent, quelle que soit l'exploitation, état opérant en ligne directe ou consortium des compagnies de chemins de fer ou même de compagnies maritimes, le problème financier de l'exploitation se posera de la même façon. Bien plus, les augmentations de parcours, de vitesse et de confortables prévues se traduiront par des dépenses qui augmenteront le déficit. Comme on ne peut pas trouver de capitaux travaillant à perte, ce sera toujours l'Etat qui, en définitive, devra faire les frais des améliorations. Voilà la vraie difficulté que le projet Broussais ne résout pas. Quant à la tarification homologuée, analogue à celle des chemins de fer, l'Etat exploitant en régie directe ou une compagnie privée concessionnaire soumise à un cahier des charges pourrait, aussi bien qu'un consortium, satisfaire à cette condition.

D'autre part, la Compagnie Bône-Guelma reproche au rapport Broussais de ne renfermer aucune évaluation budgétaire du fonctionnement de l'organisation prévue. Il se contente de citer un capital de premier établissement de 50.000.000 francs et ce chiffre ne paraît pas fondé.

(1) *Bulletin de la Réunion d'Etudes algériennes*. Annexe au procès-verbal de la Séance du 4 Décembre 1916, p. 77. Bulletin 1916.

Voici les prévisions de la Compagnie Bône-Guelma :

I. — Dépenses de premier établissement (Acquisition de la flotte et organisation (1) :

1° 6 paqueb. de 8.000 t. à 20 nœuds = $6 \times 7.000.000 = 42$ millions	
2° 6 paqueb. de 4.500 t. à 17,5 nœuds = $6 \times 4.000.000 = 24$ millions	
3° 12 paqueb. de 4.000 t. à 16 nœuds = $12 \times 2.500.000 = 30$ millions	
4° 12 paqueb. de 3.000 t. à 14 nœuds = $12 \times 1.500.000 = 18$ millions	
5° Aménagements dans les ports: bureaux, hangars, engins de manutention, etc.	= 2 millions
6° Approvisionnements, magasins, fonds de roulement = 4 millions	
Total	= 120 millions

II. Budget des dépenses annuelles :

1° Intérêt du capital d'établissement à 6 %	= 7.200.000 f.
2° Amortissement en 15 ans des deux tiers du capital = 5.300.000 f.	
3° Combustible (charbon à 40 fr. la tonne).	
Parcours des paqueb. à 20 n. = 132.000 milles à 10 f. = 1.320.000 f.	
Parcours des paq. à 17,5 n. = 171.000 milles à 8 f. = 1.368.000 f.	
Parcours des paq. à 16 n. = 261.000 milles à 6,50 f. = 1.696.000 f.	
Parcours des paq. à 14 n. = 700.000 milles à 5,50 f. = 3.850.000 f.	
Total	= 8.234.000 f.

(1) Dans ces évaluations, il n'est pas tenu compte de la hausse des prix actuels. Les prix appliqués sont ceux d'avant-guerre majorés de 25 % pour tenir compte de la hausse qui subsistera nécessairement après les hostilités.

4° Personnel à bord.

6 paquebots à 20 n.=6 à 150.000 francs	=9.000.000 f.
6 paquebots à 17,5 n.=6 à 120.000 francs	= 720.000 f.
12 paquebots à 16 n.=12 à 10.000 francs	=1.200.000 f.
12 paquebots à 16 n.=12 à 100.000 francs	=1.200.000 f.

5° Personnel à terre = 500.000 f.

6° Nourriture à bord des passagers et équipages.

6 paquebots à 20 n.=6 à 150.000 francs	= 900.000 f.
6 paquebots à 17,5 n.=6 à 100.000 francs	= 600.000 f.
12 paquebots à 16 n.=12 à 60.000 francs	= 720.000 f.
12 paquebots à 14 n.=12 à 40.000 francs	= 480.000 f.

7° Entretien de la flotte, graissage des machines, carénage, peinture, entretien des installations à terre, etc. = 1.200.000 f.

8° Frais généraux = 500.000 f.

9° Imprévu, assurances contre les risques de mer = 1.646.000 f.

Total général = 31.000.000 f.

Il résulte, par conséquent, de ces évaluations que, même sans réclamer, pour les capitaux à engager dans l'entreprise, aucun bénéfice indirect en dehors de l'intérêt de l'argent à 6 %, le déficit initial serait annuellement de 7.000.000 de francs si l'on conserve le chiffre de recettes brutes de 24.000.000 indiqué par M. Brousais. Cette situation grèverait donc l'Etat d'une charge cinq ou six fois plus lourde que la subvention actuelle. La Compagnie Bône-Guelma estime, d'autre part, que, si les intérêts des compagnies de chemins de fer de l'Afrique du Nord peuvent se concilier, ceux des compagnies

de chemins de fer métropolitaines, sont, au contraire, divergentes. Le P. L. M. ne s'intéressera qu'aux services maritimes ayant Marseille pour tête de ligne et les autres compagnies porteront tous leurs efforts sur le trafic maritime par Port-Vendres.

Bref, le projet Broussais lui semble difficile à réaliser en raison : 1° de l'importance des capitaux à trouver et du déficit d'exploitation à combler; 2° de la divergence d'intérêts des compagnies de chemins de fer qu'on veut réunir en consortium et auxquelles on demande de poursuivre un intérêt commun.

Le projet de consortium comprend les relations entre la France, l'Algérie, la Tunisie, le Maroc et la Corse. Nous n'avons à nous occuper ici que des services franco-algériens, mais il convient de remarquer, ainsi que l'écrit M. Broussais dans sa réponse au rapport de la Compagnie Bône-Guelma, que l'auteur de ce rapport omet de mentionner le trafic orano-marocain qui, d'après une enquête sérieuse, porterait les recettes à 30 millions et que, d'autre part, on est en droit de compter sur une augmentation des recettes résultant de l'amélioration des services et principalement de l'ouverture au commerce de la route de Taza à Fez, qui porterait le chiffre total des recettes à 35 millions. On se trouverait alors en présence d'un bénéfice et non plus d'un déficit.

Ce sont là, évidemment, des évaluations approximatives. Il nous paraît difficile de prévoir exactement les conséquences financières d'une pareille entreprise. Com-

ment, avec l'instabilité des prix actuels, proportionner les recettes aux dépenses en maintenant la stabilité des tarifs? Il est à craindre, dans ces conditions, que le concours de l'Etat, qui ne doit jouer qu'accessoirement, dépasse les limites qu'on prétend lui fixer. De plus, la garantie d'intérêt représente l'inconvénient de faire disparaître pour l'exploitant l'aléa inhérent à l'entreprise. En avantageant ainsi le consortium, les pouvoirs publics créeraient des difficultés aux armateurs et seraient tentés d'accorder, par la suite, la garantie d'intérêt aux autres compagnies de navigation. Or, ce système a été régulièrement écarté dans les dernières conventions maritimes.

Les compagnies ont depuis longtemps prétendu ne pouvoir faire face aux obligations contractuelles qu'elles trouvent trop onéreuses. La Compagnie du Bône-Guelma, dans son rapport, affirme que les exploitants actuels des services postaux entre la France et l'Algérie ne réalisent pas de bénéfices. Au contraire, d'après les déclarations de M. André Hesse à la tribune de la Chambre, le 25 janvier 1918 (1), la guerre semble avoir profité aux compagnies de navigation.

« En ce qui concerne, disait-il, la Société générale de transports maritimes à vapeur, pour 1914, ses bénéfices nets ont été de 269.000 francs, le dividende de 15 francs; pour 1915, bénéfices nets, 687.000 francs, dividende 35 francs; pour 1916, bénéfices nets, 920.000 francs, divi-

(1) Chambre des Députés. *J. Off.* 25 Janv. 1918.

dende 45 francs. Et je ne parle pas de ce qui a été mis à l'amortissement ni des diverses réserves faites.

Pour la Compagnie de navigation mixte, en 1914, bénéfices nets 856.821 francs, dividende 0; en 1915, bénéfices nets 1.484.589 francs, dividende 30 francs; en 1916, bénéfices nets 1.365.702 francs, dividende 25 francs. Jamais, en 1911, 1912, 1913, le dividende n'a atteint le chiffre des dividendes de guerre 1915-1916.

Quant à la Compagnie transatlantique, d'après le journal *l'Information* du 21 avril 1917, en 1916, l'excédent de recettes sur les dépenses a atteint 47.000.000 au lieu de 24.475.000 francs en 1915 et 10.400.000 francs en 1913, dernier exercice normal ayant précédé la guerre. Sur cet excédent il sera consacré, aux amortissements et aux réserves, un ensemble d'environ 37.800.000 francs au lieu de 22.000.000 en 1915. La réserve de prévoyance, nouvellement créée, recevra en outre une dotation de 4.000.000 de francs. La réserve légale absorbera 480.000 francs et une somme de 4.680.000 francs sera affectée aux dividendes. Les actionnaires recevront donc 18 francs par action contre 9 francs l'année dernière. Il est bon de rappeler que le capital de la Compagnie transatlantique est de 39.000.000, que ses charges nouvelles obligatoires sont d'environ 7.000.000 par an et que ses bénéfices n'ont cessé de croître pour atteindre, en 1915 et 1916, plus de 71.000.000. »

Ces chiffres sont impressionnants, mais nous n'y trouvons pas la preuve que les trois compagnies concession-

naires réalisent de tels bénéfices par l'exploitation des services maritimes entre la France et l'Algérie. Il se peut que ces lignes, en dépit des chiffres globaux, demeurent déficitaires alors que d'autres lignes sont très rémunératrices. Il faudrait, pour se faire une opinion à ce sujet, consulter les bilans détaillés de ces compagnies et celles-ci n'en publient pas à notre connaissance. C'est là une question d'autant plus intéressante qu'elle permettrait de déterminer si la subvention postale joue bien le rôle qu'on prétend lui donner. La subvention postale, en effet, est une rémunération d'un service rendu à l'Etat pour ses transports. Elle se justifie par le service rendu et par la dépense entraînée par l'exécution des contrats. Les compagnies doivent assurer entre les ports des relations régulières et rapides, or la vitesse sur mer coûte cher et l'obligation de constituer un service régulier fonctionnant toute l'année est anticommerciale lorsque les éléments de trafic, comme c'est le cas pour le commerce algérien varient suivant les saisons. Mais si la subvention postale dépasse par trop le coût du service pour l'armateur, augmenté du bénéfice, calculé suivant le taux moyen des profits dans les entreprises maritimes, elle fait alors fonction de prime à la navigation et, dans le cas où, comme pour l'Algérie, il existe un monopole de pavillon, le système peut aboutir à un véritable monopole au profit de quelques compagnies subventionnées et empêcher ainsi toute concurrence. Quel était le cas pour les trois compagnies concessionnaires? Nous avons

l'impression que, jusqu'en 1914, la seconde hypothèse était la vraie et qu'elles se trouvaient à la tête d'un véritable monopole paralysant toute concurrence. Au contraire, depuis la guerre, la situation avait changé et la subvention était devenue insuffisante pour remplir les obligations du contrat de concession.

Quoiqu'il en soit, le projet Broussais nous paraît réalisable, mais avec l'adjonction des compagnies de navigation au consortium. Comment, en effet, le consortium aurait-il pu, à l'époque, se procurer le matériel naval nécessaire à l'exploitation des lignes et pourquoi aurait-on, de parti pris, écarté de la nouvelle organisation les hommes compétents et expérimentés qui forment les cadres des compagnies de navigation ?

M. Broussais pensait, avec raison, qu'on ne pourrait pas demander à l'Etat, surchargé de dépenses, ni à l'Algérie dont le budget était déficitaire, les 120.000.000 nécessaires à la création d'une flotte en Méditerranée et qu'il était plus simple de réunir ces capitaux par des émissions faciles d'obligations assurées par chacune des compagnies intéressées.

Les compagnies de navigation appelées dans cette organisation nouvelle joueraient, certes, un rôle important, mais ne seraient plus maîtresses absolues du trafic. Le consortium aurait été administré, en effet, sous la surveillance jalouse de toutes les compagnies de chemins de fer et le contrôle de l'Etat aurait sauvégarde l'intérêt général.

Avec le système du consortium, voyageurs ou marchandises en grande ou en petite vitesse pourraient partir avec un billet ou une lettre de voiture les conduisant de n'importe quelle ville française à n'importe quel port algérien. C'est là une commodité appréciable pour les voyageurs et un avantage très important pour les marchandises, notamment les primeurs qui gagneraient ainsi les trois ou quatre heures actuellement perdues par les difficultés de transbordement sans qu'il soit besoin d'augmenter d'autant la vitesse des paquebots. Les navires pourraient, en effet, arriver bord à quai comme cela se fait déjà à Marseille pour la Compagnie anglaise Peninsular and Oriental. On éviterait ainsi le retour de faits déplorables auxquels on arrive à cause du manque d'entente entre les compagnies et dont M. Houlé citait un exemple caractéristique à la tribune de la Chambre le 25 juillet 1919.

« Le bateau Oudjda arrive tous les vendredis à 18 heures. Jusqu'à présent, dit-il, la Compagnie transatlantique avait consenti à livrer les caisses de colis par acomptes, de façon que les transitaires pussent, au fur et à mesure qu'on les descendait du bateau, les charger dans les wagons de marchandises. Brusquement, la Compagnie transatlantique a retiré cette excellente décision et les transitaires ne purent plus retirer leurs colis qu'en bloc. Si le déchargement des colis n'est pas terminé à 20 heures, comme à cette heure-là la gare des marchandises du P. L. M. ferme ses bureaux, l'opération de

déchargement ne peut avoir lieu que le lendemain. Ainsi les primeurs partant le samedi n'arrivèrent à Paris que le dimanche. Ils ne purent pas être vendus le lundi qui, aux halles, est un jour creux; ce n'est donc que le mardi qu'ils furent présentés aux enchères en très mauvais état. Une telle pratique serait de nature à décourager les expéditeurs. » Il ne s'agit pas seulement ici de l'intérêt des habitants de l'Afrique du Nord, mais aussi du ravitaillement métropolitain, d'un des moyens d'atténuer la vie chère et de permettre aux grandes villes de France d'avoir à meilleur marché un des éléments les plus agréables et les plus nécessaires à la vie, les légumes et les fruits.

Il fallait, pour réaliser ce projet de consortium, concilier des intérêts nombreux et souvent divergents, c'était là la pierre d'achoppement de la combinaison et la Compagnie du Bône-Guelma l'avait prévu dans son rapport. La Compagnie P. L. M. exigeait que sa part fut au moins de 51 %, les autres compagnies trouvaient cette prétention exagérée. La Compagnie du Midi entendait limiter ses efforts avec deux lignes Port-Vendres-Alger et Port-Vendres-Oran sans entrer dans une combinaison de plus large envergure et les compagnies maritimes demeuraient hostiles au projet. Ajoutons, comme cela a été maintes fois affirmé à la Chambre des députés, notamment par MM. Brousse et A. Hesse au cours de la discussion du 25 janvier 1918, qu'il y a des administrateurs communs à la Compagnie générale transatlantique et à la Compagnie P. L. M. et l'on comprendra pourquoi les

négociations échouèrent, malgré les efforts du Gouvernement et des représentants de l'Algérie.

Ce projet, adopté par les assemblées algériennes puis abandonné par elles, compte encore aujourd'hui de nombreux partisans et M. Cuttoli, sénateur de l'Algérie, dans son rapport du 8 avril 1921 à la Commission sénatoriale chargée d'étudier les réformes que comporte la situation de l'Algérie, s'est rallié à cette combinaison avec extension du consortium aux trois compagnies de navigation concessionnaires, à côté de l'Etat, du Gouvernement général de l'Algérie, du protectorat tunisien et des compagnies de chemins de fer algériennes et métropolitaines, groupant ainsi les intérêts privés et l'intérêt général.

La Chambre, saisie de la question, votait à l'unanimité le 27 novembre 1916 l'ordre du jour suivant :

« La Chambre invite le Gouvernement à poursuivre la liaison entre la France et les pays desservis par les compagnies subventionnées en constituant le prolongement maritime des voies terrestres au moyen de services d'intérêt public exploités par l'Etat ou placés sous son contrôle direct. » (Motion De Monzie, Bouisson, André Hesse.)

Le Parlement se prononçait donc pour une exploitation par l'Etat lui-même ou pour une organisation instituée avec le concours d'intérêts particuliers, groupés et soumis à l'étroit contrôle de l'Etat. Le consortium projeté répondait à ce desiratum.

M. Nail, alors sous-secrétaire d'Etat à la marine mar-

chande, entreprit des négociations avec les compagnies intéressées. Nous avons vu pourquoi elles n'aboutirent pas.

§ V. — *Le programme De Monzie-Lémery.*

M. de Monzie, successeur de M. Nail au sous-secrétariat de la marine marchande, s'inspirant de l'ordre du jour du 27 novembre 1916 et constatant que les compagnies de chemins de fer pressenties au sujet du consortium, n'avaient proposé aucun système viable, établit une nouvelle formule.

Son projet comprenait : 1° une société civile réunissant les différents intérêts en jeu, c'est-à-dire l'Etat, l'Algérie, la Tunisie, les compagnies de chemins de fer des deux rives de la Méditerranée, les groupements commerciaux et industriels, actionnaires de la société qui devaient constituer, par des apports à fixer ultérieurement, le capital indispensable à l'achat ou à la construction des navires nécessaires à l'exploitation des services. Cette société devait, en outre, arrêter les programmes des lignes, fixer la périodicité des voyages, déterminer les horaires, etc. ; 2° une société commerciale d'armement, créée pour l'exploitation commerciale de la flotte constituée par la société civile. C'est, en quelque sorte, l'agent d'exécution pratique du programme établi par la société civile. Elle recevait de celle-ci la concession des services et, à titre de prêts hypothécaires, les sommes nécessai-

res à l'achat ou à la construction des navires. C'est la société commerciale qui déciderait du nombre et du type des vapeurs. Elle serait indépendante de la société civile quant à la gestion et à l'exploitation.

Les prêts hypothécaires comporteraient un intérêt modique de 3 ou 4 % et la différence entre ce taux et le loyer normal de l'argent constituerait une sorte de subvention à la société commerciale. La société civile n'ayant qu'à rétribuer les capitaux provenant des particuliers ou des compagnies de chemins de fer, l'intérêt de 3 ou 4 % permettrait de couvrir les frais généraux et le service des actions comportant rémunération et même de constituer des réserves qui pourraient être affectées à une amélioration du matériel naval. On pourrait prévoir aussi, en dehors de l'intérêt des prêts hypothécaires, une participation de la société civile aux bénéfices de la société commerciale.

Mais alors, comme l'a très bien remarqué M. Beaughey, ancien directeur des chemins de fer de l'Etat, on va procurer avec ce système de l'argent à 3 ou 4 %, donc à très bon marché, à la société commerciale, sans grand profit pour le capital réalisé par les participants, Etat français, Algérie, Tunisie, Chambres de commerce, etc. Cette société commerciale est en réalité un véritable armateur qui va gérer le matériel de la société civile suivant les règles commerciales. Il s'ensuit donc que la société commerciale va disposer d'un capital à très bon compte qu'elle n'aurait peut-être pas trouvé par ses propres moyens. Elle aura donc la possibilité de réaliser des bénéfices plus con-

sidérables que si elle avait cherché l'argent elle-même. En effet, la différence d'intérêt entre les 3 ou 4 % perçus par la société civile et le taux réel de l'argent constitue une véritable subvention et il est à craindre, si l'on fait entrer les compagnies maritimes dans la société commerciales, que ce soit ces compagnies qui exploitent les services avec le capital qu'on leur a procuré et avec de nouvelles subventions données sous une autre forme.

D'autre part, dans une lettre du 2 septembre 1918, le Gouverneur général de l'Algérie, M. Jonnart (Conseil supérieur de l'Algérie, séance du 26 juin 1919, p. 48), écrivit au Ministre du Commerce et de la Marine marchande que « les assemblées algériennes estiment que l'Etat et l'Algérie, dont le concours financier sera vraisemblablement prépondérant, ne peuvent rester complètement étrangers au fonctionnement des services gérés par la société commerciale. Elles jugent indispensable que leur contrôle puisse s'exercer d'une manière réelle, sérieuse et efficace sur la gestion de cette société de manière à éviter le retour des errements déplorables du passé.

Tel était, dans ses grandes lignes, le projet De Monzie, repris par M. Lémery en 1918.

Entre temps, le 1^{er} février 1917, la Compagnie générale transatlantique, au nom des trois compagnies concessionnaires, invoquant la faiblesse du fret commercial et l'accroissement des dépenses qui rendaient les compagnies déficitaires et soulignant l'insuffisance excessive des tarifs

d'Etat, demandait au sous-secrétaire d'Etat de la marine marchande de vouloir bien apporter au régime du contrat postal les améliorations suivantes :

1° Les tarifs des passagers de l'Etat de toutes sortes et de toutes catégories, prévus à l'article 68 du cahier des charges, seront augmentés de 50 %;

2° Les frais de nourriture prévus à l'article 70 seront augmentés de 50 %;

3° Les tarifs du matériel et des marchandises de l'Etat prévus à l'article 68 seront majorés de 75 %;

4° Les frais d'embarquement et de débarquement prévus à l'article 69 pour passagers, chevaux, mulets, matériel, poudres et marchandises, subiront aussi une augmentation de 75 %.

De plus, l'Etat couvrira les risques de guerre sur la valeur au 15 février 1917 de tous les navires postaux. M. Lutaud, Gouverneur général de l'Algérie, consulté sur ces prétentions, estima que les charges nouvelles qui étaient venues s'ajouter pour les compagnies concessionnaires aux charges normales avaient été compensées par le relèvement des tarifs des frets commerciaux et aussi par une large réduction des obligations inscrites dans le cahier des charges, les vitesses obligatoires ayant été réduites de 15 à 13 nœuds et même au-dessous, le nombre des services hebdomadaires pour l'Algérie au départ de France ayant été ramené de 13 à 10 et les paquebots les plus récents, dont l'exploitation est la plus coûteuse,

Timgad, Charles-Roux, Duc-d'Aumale, ayant été retirés du service.

L'Office d'Algérie consulté aussi fit savoir, dans une lettre au Gouvernement le 23 juin 1917, que les compagnies se sont contentées « d'affirmations relatives à l'accroissement de certaines dépenses, mais sans mettre en regard l'augmentation des recettes résultant de l'élévation des tarifs de fret pour les marchandises de commerce et les passagers libres », et que, par conséquent, leurs prétentions n'étaient pas fondées.

Enfin, la Chambre de commerce de Marseille estima, le 19 janvier 1918, que « seule la suspension du privilège de pavillon permettrait d'apprécier les vrais taux de fret et de passage et que si l'on subventionne une combinaison du genre de celle-ci, préconisée dans le projet De Monzie, par des capitaux presque gratuits, les concurrents ne pouvant utiliser des capitaux à des taux aussi modiques, toute concurrence disparaîtra et l'on se trouvera de nouveau en présence d'un monopole de fait. Il faudrait donc imposer à la société ainsi constituée des prix de fret et de passage analogues à ceux que les compagnies privées devront réclamer pour subsister, sinon on ruinerait toute concurrence et il deviendrait impossible de maintenir sur la ligne le maximum de matériel navigant. »

On se demande alors quel intérêt on a à constituer une société. Il faudrait, semble-t-il, pour que la combinaison soit viable que la Compagnie fermière laisse vivre les

Compagnies concurrentes en n'abusant pas de la situation privilégiée que lui créent les capitaux à bon marché dont elle dispose. Cela nécessiterait un contrôle bien difficile à exercer. Notons que le projet De Monzie-Lémery fut adopté par la Ligue navale, mais n'aboutit pas.

§ 6. — *Le programme Bouisson.*

M. Bouisson, à son arrivée au Commissariat de la marine marchande, abandonna le programme précédent. Il voulait constituer une flotte d'Etat qui assurerait tous les services entre la France et ses colonies. Ce système devait englober les services maritimes postaux avec l'Algérie et nécessitait une demande de crédit de 2 milliards sans participation financière de notre colonie.

Dans une lettre du 18 octobre 1918 le Gouverneur général, désirant avoir quelques précisions, demanda au commissaire des transports comment il assurerait les relations postales et les transports de voyageurs et de marchandises entre la France et l'Algérie.

M. Bouisson répondit le 31 octobre par l'envoi d'un long questionnaire destiné aux deux services des mines et de l'agriculture, portant sur le tonnage des minerais, phosphates, céréales, vins, moutons, à prévoir pour ces produits pendant les trois années qui suivraient la signature de la paix, ainsi que sur les lignes à céder ou à maintenir pour l'exploitation de ce fret et le type de navire le mieux approprié (1). Le 16 décembre 1918, le Gouver-

(1) Délégations financières, Rapport Galle, 1919. T. I, p. 3 et suiv.

neur général adressait à M. Bouisson une note très complète contenant les renseignements demandés, mais, par contre, le commissaire à la marine marchande ne répondit pas à la question précise que le Gouverneur général lui avait posée dans sa lettre du 16 octobre 1918 au sujet de l'organisation des services maritimes entre la France et l'Algérie.

Un arrêté du 24 janvier 1919 réunit une Commission au Commissariat de la marine marchande pour étudier « l'opportunité de la création d'une flotte d'Etat destinée à relier la France et ses possessions », sans qu'il fût question ni du monopole de pavillon, ni de la suppression des services existants.

M. Bouisson paraissait ne vouloir organiser le transport des marchandises par chalands ou cargos puisqu'il demandait à être fixé pendant trois années sur le tonnage des matières pondéreuses à transporter par cargos. La mise en marche des paquebots chargés d'assurer les services postaux était donc renvoyée à une date ultérieure. La Commission chargée d'examiner ce programme repoussa le principe de l'extension de l'organisation d'Etat aux transports commerciaux. La flotte ne devra comprendre que les paquebots transportants la poste, les passagers, les marchandises périssables et riches ». D'autre part, abandonnant le principe de l'Etat seul maître des services maritimes, elle ne lui attribuait qu'un rôle presque secondaire. Elle voulait, en effet, conserver le régime

des compagnies subventionnées, mais, comme leur tonnage était devenu insuffisant, l'Etat fournirait le complément.

Pourquoi cette restriction? Dès l'instant qu'on avait recours à l'étatisme ne valait-il pas mieux confier à l'Etat la totalité des services maritimes? La Commission oubliait sans doute que le paquebot coûte de 2 à 7 fois ce que coûte le cargo, rapporte pour les marchandises un tiers de ce que rapporte le cargo et que les passagers n'équivalent pas aux deux autres tiers. L'Etat aurait donc supporté tous les frais des lignes de paquebots toujours coûteuses sans pouvoir en compenser les pertes par les bénéfices des lignes de cargos.

La flotte d'Etat réunissait de nombreux partisans, parce que les lignes de navigation reliant la métropole à l'Afrique du Nord sont un élément essentiel de la souveraineté nationale et que ces lignes constituent un véritable service public. Or les compagnies ont intérêt à donner à la fin de l'année le plus fort dividende possible à leurs actionnaires et quand il s'agit, comme ici, de la marche d'un service public, on se trouve en présence de deux idées qui se heurtent et demeurent inconciliables : d'une part les intérêts des actionnaires, d'autre part, l'intérêt général.

Il est à craindre, ajoutait-on, que tout autre système qu'une flotte d'Etat nécessite un régime financier ayant pour but d'augmenter les dividendes des compagnies au détriment de l'intérêt général.

Enfin, on faisait valoir la nécessité pour la France de se ravitailler par une partie de ses colonies et le danger qu'il y aurait à laisser ce ravitaillement à la merci des compagnies privées.

Nous répondrons à ces arguments qu'on peut très bien concevoir un système du genre consortium ou même une concession à des compagnies commerciales dans lesquels l'Etat serait représenté et son contrôle assuré de telle façon qu'il puisse modifier le cahier des charges lorsque l'intérêt général l'exigerait. Quant à la question du ravitaillement, le gouvernement peut avoir recours en cas de nécessité à la réquisition, à condition de ne pas en limiter l'application par les dispositions d'un cahier des charges mal étudié. C'est ainsi que l'art. 116 de la Convention de 1896 paralyse l'administration. « En toutes circonstances extraordinaires, y est-il dit, même hors le cas de guerre maritime, le gouvernement peut acheter ou prendre à fret un ou plusieurs paquebots ou les requérir pour opérer des mouvements de troupe ou de matériel de l'Etat. » Ainsi, en dehors du cas expressément prévu dans cet article, pas de réquisition possible.

Nous demeurons adversaires d'une flotte d'Etat parce que nous avons constaté, depuis la guerre, qu'elle avait abouti à une situation déplorable, qui n'est pas encore liquidée. Revenir à une flotte d'Etat ce serait méconnaître l'évolution générale qui s'est produite dans les modes excessifs d'exploitation des services maritimes.

Après avoir passé des conventions à court terme en 1827

et en 1829 pour les services de l'Amérique centrale, l'Etat, imitant l'exemple de l'Angleterre, en vint à l'exploitation directe. Il créa sur l'Algérie un service d'Etat dès le début de la conquête, service qui, en 1834, admit des passagers civils. Nous avons vu que ce mode d'exploitation ne dura pas longtemps. De même une loi du 3 juillet 1835 accorda les crédits nécessaires à la construction et à l'exploitation d'une flotte de 10 paquebots destinés aux Echelles du Levant et à l'Egypte. En 1849, après 14 années d'exploitation, on se trouve en présence d'un déficit de 37.237 894 francs, auquel il fallut ajouter une quinzaine de millions pour le renouvellement du matériel usagé, car aucune somme n'avait été prévue pour l'amortissement. On abandonna alors l'exploitation en régie et le 28 février 1851, l'Etat passait avec la Compagnie des messageries nationales la première des conventions maritimes pour le réseau d'Orient.

Et puis, comme l'a très bien dit M. Laquière, délégué financier de l'Algérie (1), serait-il juste que l'Etat, après avoir reçu de l'armement français des impôts, des contributions, des bénéfices de guerre, vienne concurrencer ceux qu'il a pour mission de protéger, surtout en l'état actuel de notre marine marchande et décourager ainsi toutes les initiatives privées dans le domaine de l'armement? La flotte d'Etat a toujours révélé une organisation financière défectueuse qui paralyse les énergies, les direc-

(1) Assemblée plénière des Délégations financières. Séance du 20 Juin 1920.

tions, les transactions et aboutit à un déficit. Parce que l'Etat n'est pas mu par l'intérêt commercial et qu'il lui suffit, si l'exploitation se traduit par des pertes, de lever de nouveaux impôts. D'ailleurs, si le programme Bouisson avait été appliqué à l'époque où il fut proposé, l'Etat n'aurait pu trouver les bateaux nécessaires à la constitution d'une flotte. Il aurait été obligé de faire du matériel des compagnies concessionnaires le noyau de l'exploitation nouvelle et ce matériel était dans un état lamentable. Voici, en effet, l'âge des bateaux en service en 1919 :

L' <i>Alfenas</i> , navire de l'Etat mis à la disposition de l'Algérie	22 ans
Le <i>Maréchal Bugeaud</i> (Compagnie gén. transatlantique)	30 ans
L' <i>Eugène Péreire</i> (Compagnie gén. transatlantique)	31 ans
La <i>Ville de Tunis</i> (Compagnie gén. transatlantique)	35 ans
L' <i>Oudjda</i> (Compagnie gén. transatlantique)	38 ans
Le <i>Moïse</i> (Compagnie gén. transatlantique)	39 ans
Le <i>Biskra</i> , le <i>duc d'Aumale</i> , le <i>Timgad</i>	de 6 à 8 ans
Le <i>Charles Roux</i> (Compagnie gén. transatlantique)	12 ans
Le <i>Marsa</i> (Compagnie de navigation mixte)	27 ans
Le <i>Manouba</i> (Compagnie de navigation mixte)	30 ans
Le <i>Rhône</i> (Compagnie de navigation mixte)	30 ans
Le <i>Félix Touache</i> (Compagnie de navigation mixte)	30 ans
Le <i>Tafna</i> (Compagnie de navigation mixte)	30 ans
La <i>Savoie</i> (Compagnie de navigation mixte)	30 ans
Le <i>Sidi Brahim</i> (Compagnie de navigation mixte)	9 ans

Il y avait donc, en 1919, en service sur l'Afrique du Nord (non compris le Maroc), 16 unités au lieu de 33 en 1914, représentant 35.500 tonneaux au lieu de 86.500 avant guerre (1). Comment une exploitation d'Etat, dis-

(1) Séance de la Ch. des dép. du 8 Août 1919, p. 3941. Déclaration de M. Pierre Dupuy.

posant d'un matériel ainsi diminué et usagé, privée de ce stimulant économique par excellence qu'est l'intérêt individuel, aurait-elle pu donner de meilleurs résultats que les compagnies concessionnaires?

Dénonciation des Conventions par les Compagnies maritimes

Le 21 mars 1919, les compagnies maritimes dénoncèrent leurs conventions. Cette dénonciation fut acceptée par le commissaire aux transports maritimes et à la marine marchande. Le contrat devait prendre fin le 11 juin 1919, mais les compagnies s'engageaient à maintenir sur les lignes, entre la France, l'Algérie et la Tunisie, les navires encore utilisables qui effectuaient ces services et à y maintenir les nouveaux navires qu'elles pourraient acquérir ou faire construire en vue d'assurer les relations maritimes entre la France et l'Afrique du Nord. Elles devaient également soumettre les itinéraires à l'agrément du ministre des Travaux publics, ainsi que des propositions relatives aux tarifs à appliquer aux transports du personnel et du matériel des services publics (Voir *Cons. supérieur du Gouvernement*, 26 juin 1919, p. 58).

Le contrat du 16 décembre 1896 étant ainsi dénoncé, le versement de la part contributive de l'Algérie au paiement de la subvention des services postaux était supprimé à partir du 11 juin 1919.

En réalité, il y a eu deux dénonciations différentes :

1° La dénonciation signifiée à l'Etat par la Compagnie transatlantique et la Compagnie de navigation mixte;

2° La dénonciation faite par l'Etat à la troisième compagnie, la Compagnie des transports maritimes à vapeur, en date du 31 mars 1919.

Il convient de remarquer que la lettre de dénonciation adressée par les compagnies au ministre des Travaux publics est datée du 22 mars. Or la date d'échéance des contrats tombait le 12 juin et le délai de préavis était de trois mois. Les compagnies auraient donc dû régulièrement porter leur dénonciation à la connaissance du ministre le 11 Mars au plus tard.

De plus, lors de la première tentative de dénonciation, en 1914, les compagnies concessionnaires, dans des lettres adressées à M. Nail, sous-secrétaire d'Etat, avaient pris l'engagement de continuer à exécuter leurs obligations pendant toute la durée des hostilités, et, le 22 mars 1919, date de la dénonciation du contrat, aucun décret portant cessation des hostilités n'avait paru. Enfin, il est surprenant que le ministre des Travaux publics, M. Claveille, ait accepté la dénonciation sans avoir au préalable consulté ni le Gouverneur général de l'Algérie, ni les assemblées algériennes, ni les représentants de l'Algérie au Parlement. C'est incidemment, le 13 mai 1919 seulement, que le Gouverneur général apprit, par une lettre de M. Claveille, que les compagnies concessionnaires avaient repris leur liberté.

CHAPITRE III

Les derniers projets

§ 1^{er}. — *L'avant-projet du gouvernement.*

Plus que jamais, à la suite de cette dénonciation, s'imposait l'organisation des services maritimes postaux. L'opinion publique algérienne s'impatiait, mais le problème restait sans solution.

Le 10 juin 1920, M. Bignon, sous-secrétaire d'Etat à la marine marchande, questionné par M. Morinaud, député de Constantine, fit savoir qu'il revenait au projet de consortium (*Journal Officiel*, Chambre des députés, 10 juin 1920, p. 1960).

Enfin, le 1^{er} avril 1921 (*Débats parlementaires*, Sénat, 1^{er} avril 1921, p. 463), au moment de la discussion des chapitres relatifs à la marine marchande dans le budget général de l'exercice 1921, M. Cuttoli, sénateur de Constantine, demanda au sous-secrétaire d'Etat à la marine marchande où en était l'organisation des services maritimes postaux entre la France et l'Afrique du Nord. M. Rio, sous-secrétaire d'Etat, lui répondit qu'il avait prié M. Dal Piaz, président du Conseil d'administration de la Compagnie générale transatlantique de lui préparer un avant-projet qu'il étudierait. Le 24 mai 1921, le gouvernement ayant élaboré un projet de convention, le soumit à une Commission composée des représentants de

l'Algérie, de la Corse, des Bouches-du-Rhône et des Pyrénées-Orientales, de fonctionnaires appartenant à tous les départements intéressés, des représentants du Gouvernement général de l'Algérie, des présidents des Chambres de commerce d'Alger, de Constantine, d'Oran, de représentants des délégations financières, etc.

Voici les principales lignes du projet :

L'exploitation des services maritimes est confiée à une société comprenant l'Etat, les compagnies de navigation et les compagnies de chemins de fer intéressées. On retrouve donc ici l'idée du consortium et les directives fixées dans l'ordre du jour de la Chambre le 27 novembre 1916.

Lorsque le compte d'exploitation fait apparaître, après déduction des dépenses, un bénéfice net, il sera, après le prélèvement nécessaire à la construction de la réserve légale, acquis pour 50 % à l'Etat et partagé entre lui, l'Algérie et la Tunisie et 50 % à la société. Toutefois, la part de la société ne pourra dépasser 3 % de la valeur des paquebots mis à sa disposition par les compagnies de navigation. L'excédent s'ajoutera, le cas échéant, à la part revenant à l'Etat. Si, pour un exercice, la part de bénéfice revenant à la société dépasse les 3 % visés ci-dessus, les tarifs devront être abaissés. Par contre, si le compte d'exploitation fait apparaître une perte, 50 % de cette perte resteront à la charge de la société et 50 % à la charge de l'Etat (à partager dans les mêmes proportions que les bénéfices entre lui, l'Algérie et la Tunisie).

Lorsque la participation de la société aux pertes devient supérieure à la part de bénéfices encaissés par elle dans les années antérieures, les tarifs doivent être relevés, de manière à faire disparaître les pertes (art. 5). D'autre part, l'Etat renonce à l'amortissement des navires mis par lui à la disposition de la société, afin de maintenir la régularité des communications avec des tarifs modérés. Dans le même but, l'Algérie et la Tunisie verseront à la société une subvention annuelle (art. 6).

En ce qui concerne le matériel naval on pouvait envisager deux systèmes (Observations jointes au projet) :

1° Faire acheter tous les navires, aussi bien ceux de l'Etat que ceux des compagnies, par la Société maritime postale, ce qui nécessiterait de la part de cette société un appel au crédit public pour une somme considérable et une émission d'obligations dont l'intérêt aurait été garanti par l'Etat;

2° Mettre simplement les paquebots à la disposition de la société pour une courte période, afin de juger les résultats obtenus par ce système. Cette solution a paru plus rationnelle étant donné l'incertitude qui règne actuellement.

L'article 4 prévoit que le compte d'exploitation comprendra :

1° En recettes : l'intégralité des recettes de quelque nature qu'elles soient, provenant de l'exploitation des services;

2^o En dépenses :

a) Les dépenses d'exploitation de toute nature afférentes à l'exécution des services, y compris l'assurance de tous les navires et la publicité;

b) L'intérêt à 5 % sur la valeur des paquebots affectés aux services, valeur déterminée par une commission d'expertise pour les paquebots déjà en service et pour ceux achetés ou construits par la société en cours de concession. La valeur sera celle d'achat ou de construction;

c) L'amortissement des navires mis à la disposition de la société par les compagnies de navigation ou achetés ou construits par elle et qui représentera 5 % de la valeur initiale de chaque paquebot;

d) Les sommes nécessaires à la constitution d'un fonds de grosses réparations et de renouvellement des chaudières, calculées sur la valeur des navires à raison de 2 % pour les unités ayant plus de dix ans et de 1 % pour les autres;

e) Une indemnité pour frais généraux (personnel, direction, patente, impôts, etc.), calculée forfaitairement à ... % de la valeur des paquebots;

f) Une prime de gestion calculée sur la différence entre les recettes et les dépenses, prime fixée au début à 1 % de cette différence.

Lorsque les tarifs de passage et de fret établis au début, d'un commun accord entre la société et l'Etat, seront

abaissés de 5 %, la prime sera portée à 1,50 %; elle sera augmentée de 0,50 % pour chaque diminution de tarif de 5 %.

Si, au contraire, les tarifs sont augmentés, la prime sera diminuée de 0,50 % pour chaque augmentation de 5 %.

Par conséquent, avec ce système la prime de gestion varie suivant l'augmentation ou l'abaissement des tarifs. On fait dépendre ainsi les résultats de l'exploitation non pas d'un relèvement sans limite des tarifs, mais d'une bonne gestion.

Dans le même ordre d'idées, avec l'article 5, on réduit à un pourcentage à déterminer après étude le bénéfice auquel l'exploitant peut prétendre et l'on évite ainsi une élévation exagérée des tarifs. En effet, on le fait participer aux pertes et on ne relève les tarifs qu'après épuisement de ses bénéfices précédents; il a donc tout intérêt à améliorer sa gestion. Nous avons vu que l'Etat (art. 6) sacrifie l'amortissement des navires qu'il a fait construire pour les affecter aux relations maritimes avec l'Algérie. Ces paquebots, du type *Duc-d'Aumale* et *Mustapha II*, sont au nombre de huit. Leur prix de revient est de 130 millions, et leur valeur, au moment de la mise en service, sera de 100 millions. Avec un amortissement de 5 % le sacrifice de l'Etat s'élève donc à 5 millions par an. Il appartiendra à l'Algérie et à la Tunisie de déterminer leur contribution.

Le projet ne veut pas faire supporter toutes les charges aux usagers, car il s'agit ici d'un service d'intérêt géné-

ral et l'ensemble des contribuables bénéficie de la prospérité que crée un bon régime de transports et de la diminution des prix qui en résulte.

La convention est conclue pour trois ans et se renouvellera de trois en trois ans par tacite reconduction, sauf dénonciation par l'une des parties six mois à l'avance. A expiration la société remettra à l'Etat les navires mis par lui à sa disposition.

On a cru pouvoir envisager une convention de courte durée parce que les navires sont simplement mis à la disposition de la société.

Comme on le voit ce projet de convention maintient le principe du consortium. Il abandonne le système de la subvention forfaitaire à cause de son manque de souplesse et des charges qu'en contre partie, les services publics imposaient aux entreprises subventionnées, charges qui empêchaient toute amélioration dans le matériel naval.

Ce projet ne constituait qu'une base de discussion. Il fut soumis à la « commission chargée d'examiner la réorganisation des services maritimes postaux et d'intérêt général entre la France, la Corse et l'Afrique du Nord », dont nous avons parlé, qui se réunit pour la première fois le 3 juin 1921.

Après un long débat qui dura trois séances et au cours duquel se heurtèrent les différents intérêts en présence, la Commission adopta les principes suivants :

1° Participation financière des compagnies de chemins de fer;

2° Création d'un Conseil supérieur au-dessus du Conseil d'administration et qui aurait pleins pouvoirs en ce qui concerne l'établissement des tarifs;

3° La durée de la concession fixée à trois ans dans le projet est jugée trop courte et élevée à vingt ans;

4° Utilisation de la flotte d'Etat et, le cas échéant, de paquebots qui seraient construits pour notre compte par les Allemands.

Enfin la Commission a jugé inacceptable le maintien de la liberté de pavillon, en raison de l'état actuel de notre marine marchande.

Une sous-commission fut alors désignée et chargée d'étudier un projet de convention et de cahier des charges en s'inspirant de ces principes. M. Thomson, député de Constantine, fut chargé du rapport.

§ 2. — *Le rapport Thomson et les bases fondamentales du régime projeté.*

Ce rapport fait connaître les principes essentiels du projet adopté par la sous-commission chargée d'examiner la réorganisation des services maritimes postaux.

I. — PARTICIPATION FINANCIÈRE DES COMPAGNIES

DE CHEMINS DE FER

La sous-commission se félicite que le projet du gouvernement fasse participer les compagnies de chemins de fer à la nouvelle organisation des services. Les directeurs

des Compagnies du Midi et du P. L. M. ont promis d'apporter des capitaux à la nouvelle exploitation. Grâce à cette collaboration entre les compagnies de chemins de fer et de navigation on pourra établir facilement des tarifs son-
dés, des connaissements et des billets directs entre villes françaises et ports d'Algérie.

Quant à la nouvelle forme de la société, elle sera déterminée après entente de l'administration avec les intéressés.

II. — CRÉATION D'UN CONSEIL SUPÉRIEUR

Les propositions de M. Dal Piaz, dont s'était inspiré le Gouvernement, l'avaient déjà prévu, mais n'y faisaient entrer que les représentants de l'Etat, de l'Algérie, de la Tunisie, de la Corse, des compagnies de chemins de fer et de navigation. La sous-commission en élargit la composition en décidant que les organismes financiers et commerciaux et agricoles des régions desservies y seront représentés.

Ce Conseil supérieur est obligatoirement saisi par le ministre des questions générales intéressant les services maritimes postaux telles que fixation des tarifs, subventions annuelles à allouer, s'il y a lieu, à la société maritime postale, par la France, l'Algérie, la Tunisie, création de nouvelles lignes, modification dans le service des lignes, programmes d'acquisition du matériel naval, installations de gares maritimes dans les ports et leur raccordement avec les réseaux ferrés.

Les délibérations doivent être approuvées par le ministre qui les rend exécutoires par décisions ministérielles.

III. — DURÉE DE LA CONVENTION

Le Gouvernement, nous l'avons vu, proposait une durée de trois ans avec prolongation de trois en trois ans par tacite reconduction. La sous-commission a préféré assurer à la société un régime stable s'étendant sur vingt ans, afin qu'elle pût développer ses services. L'intérêt général sera sauvegardé par des clauses de révision ou de résiliation.

IV. — UTILISATION DE LA FLOTTE D'ÉTAT ET, LE CAS ÉCHÉANT, DE PAQUEBOTS CONSTRUITS PAR L'ALLEMAGNE

La sous-commission n'a voulu envisager l'utilisation des cargos que sur les lignes commerciales dont elle a préconisé la création entre différents ports de la Méditerranée et n'a pas cru devoir admettre pour les cargos le même régime financier que pour les paquebots. Elle propose de les attribuer à la Société maritime postale moyennant le paiement de l'intérêt et de l'amortissement calculé sur vingt ans.

Quant aux paquebots à faire construire en Allemagne, c'est là une question délicate qui devra être étudiée très sérieusement. Nos chantiers maritimes se voient, en effet, dépourvus de commandes en raison du marasme actuel des constructions navales et une telle concurrence serait dangereuse.

a) *Clauses du projet de Convention.*

L'avant-projet de convention préparé par le Gouvernement disposait, dans son article 2, que la Société maritime postale exploite les services qui font l'objet de la convention soit directement, soit par l'entremise des compagnies de navigation, Compagnie transatlantique, Compagnie de navigation mixte, Société générale des transports maritimes à vapeur. La sous-commission estime préférable de faire exploiter ces services directement par la Société maritime postale. La société pourra ainsi assurer une utilisation rationnelle des navires en les faisant rouler sur n'importe quelle ligne sans tenir compte du particularisme qui existe aujourd'hui et occasionne des immobilités prolongées dans les ports. Mais les compagnies de navigation paraissent hostiles à une exploitation directe et M. Dal Piaz, président du Conseil d'administration de la Compagnie transatlantique, avant de se prononcer, a demandé à consulter les autres compagnies.

La sous-commission ne s'est pas ralliée au système qui consisterait à donner les paquebots en location à la société pour une période déterminée; elle propose de mettre ces paquebots à la disposition de la société en toute propriété. Ainsi se trouve écartée une des raisons de limiter la convention à une durée de trois ans. Pour diminuer les frais généraux on porterait en compte les frais généraux réels, en les limitant à un maximum représentant un pourcentage des recettes et des dépenses.

En cas d'excédent de recettes, au lieu d'en envisager le partage comme dans le projet du gouvernement, il serait versé à un fonds de réserve spéciale. On puiserait dans ce fonds de réserve pour couvrir le déficit des mauvaises années.

Quant à la prime de gestion on a opposé à la formule du Gouvernement la formule suivante :

« Il sera alloué à la société une prime tendant à l'intéresser au développement du trafic et à l'économie dans les dépenses. Cette prime sera calculée à raison de... % de la recette du trafic, déduction faite de la part de ladite recette afférente aux majorations des tarifs du cahier des charges; ... % de l'excédent de la recette réelle sur le montant des prélèvements tels qu'ils auront été arrêtés.

« Si le montant de la prime dépasse la somme correspondante à un revenu du capital social de... %, la moitié de l'excédent sera versé au fonds de réserve spéciale prévu dans la présente convention.

« Si, après ce versement, il dépasse... % du capital social, les trois quarts du nouvel excédent seront versés au fonds de réserve. »

Pour le fonds de réserve spéciale on propose le texte suivant :

« Un fonds de réserve spéciale, destiné à éviter des variations trop fréquentes des tarifs, sera constitué au moyen des excédents de recettes par rapport aux prélèvements prévus à l'art... de la présente convention.

« Seront également versés à la réserve spéciale les parts de la prime de gestion qui ne seront pas acquises à la société dans les conditions définies à l'art...

« Lorsque, par suite de l'abaissement des tarifs ou de la diminution du trafic, les recettes seront inférieures au montant des prélèvements de l'art..., l'insuffisance sera comblée avant tout relèvement des tarifs, par prélèvement sur le fonds de réserve. »

D'autre part, on accorderait à la société une subvention de base payée par la métropole, l'Algérie et la Tunisie. Si l'on considère, d'après les renseignements fournis par les services de la marine marchande, que l'Etat, en abandonnant l'amortissement des paquebots déjà en construction pour son compte fait un sacrifice de 6 à 7 millions (on l'estimait à 5 millions dans le projet du Gouvernement), on pourrait admettre que la participation de l'Algérie fut fixée à 2 millions environ et celle de la Tunisie à 700.000 francs, soit 66 % pour la France, 26 % pour l'Algérie, 8 % pour la Tunisie, c'est-à-dire à peu près la participation de chacune d'elles à la subvention d'avant-guerre. Les tarifs seraient établis de manière à réaliser l'équilibre entre les recettes et les dépenses, en tenant compte de la subvention.

En cas de déficit, ou bien on relèverait les tarifs, ou bien si les tarifs étaient jugés assez élevés, on réduirait les dépenses par compression des vitesses ou des services, à moins que, pour éviter cette éventualité, les délégations financières ne préférèrent relever le chiffre de la subvention

de l'Algérie, auquel cas l'Etat devrait relever la sienne dans une proportion correspondante jusqu'à un maximum déterminé.

b) *Le cahier des charges projeté.*

La sous-commission a jugé que la vitesse de 15 nœuds prévue pour les services rapides par la convention de 1896 était insuffisante et qu'il fallait sur ces lignes réaligner un minimum de 16 nœuds pour tous les départements d'Algérie afin de faciliter le transport des premiers.

Pour le service provisoire on demande 15 nœuds au lieu de 14 (à partir du 1^{er} janvier 1922).

D'autre part, la sous-commission veut favoriser le passage par les lignes les plus courtes et propose deux services Port-Vendres-Alger à partir du 1^{er} janvier 1922, pendant la période provisoire, et trois services Port-Vendres-Ager dans les services définitifs. Elle préconise également la création d'un service Port-Vendres-Oran.

TABLEAU DES SERVICES PROJETÉS ET DES
VITESSES PRÉVUES

I. — SERVICES ACTUELS

Département d'Alger :

1 — Marseille-Alger : aller et retour, hebdom.	14 nœuds
2 — Marseille-Alger : aller et retour, hebdom.	14 nœuds
3 — Marseille-Alger : aller et retour, hebdom.	14 nœuds
4 — Marseille-Alger : aller et retour, hebdom.	13 nœuds
5 — Port-Vendres-Alger : aller et retour, hebdom.	14 nœuds

Département d'Oran

6 —	Marseille-Oran : aller et retour, hebdom.	14 nœuds
7 —	Marseille-Oran : aller et retour, hebdom.	14 nœuds
8 —	Port-Vendres-Oran : aller et retour, hebdom.	14 nœuds

Département de Constantine

9 —	Marseille-Philippeville-Bône : aller et retour, hebdom.	12 nœuds
10 —	Marseille-Bône-Philippeville : aller et retour, hebdom.	12 nœuds
11 —	Marseille-Bougie, Djidjelli (p. cargo) al. et ret. hebdom.	10 nœuds

II. — SERVICES A EFFECTUER A PARTIR DU 1^{er} JANVIER 1922

Département d'Alger

1 —	Marseille-Alger : aller et retour, hebdom.	15 nœuds
2 —	Marseille-Alger : aller et retour, hebdom.	15 nœuds
3 —	Marseille-Alger : aller et retour, hebdom.	15 nœuds
4 —	Marseille-Alger : aller et retour, hebdom.	15 nœuds
5 —	Port-Vendres-Alger : aller et retour, hebdom.	15 nœuds
6 —	Port-Vendres-Alger : aller et retour, hebdom.	15 nœuds

Département d'Oran

7 —	Marseille-Oran : aller et retour, hebdom.	15 nœuds
8 —	Marseille-Oran : aller et retour, hebdom.	15 nœuds
9 —	Cette-Port-Vendres-Oran all. et ret., hebdom.	15 nœuds

Département de Constantine

10 —	Marseille-Philippeville-Bône : all. et ret., hebdom.	15 nœuds
11 —	Marseille-Bône-Philippeville : all. et ret., hebdom.	15 nœuds
12 —	Marseille-Bougie-Djidjelli (p. cargo) al. et ret. hebdom.	10 nœuds

III. — SERVICES DÉFINITIFS

Département d'Alger

1 —	Marseille-Alger : aller et retour, hebdom.	16 nœuds
2 —	Marseille-Alger : aller et retour, hebdom.	16 nœuds
3 —	Marseille-Alger : aller et retour, hebdom.	16 nœuds
4 —	Marseille-Alger : aller et retour, hebdom.	16 nœuds
5 —	Port-Vendres-Alger : aller et retour, hebdom.	16 nœuds
6 —	Port-Vendres-Alger : aller et retour, hebdom.	16 nœuds
7 —	Port-Vendres-Alger : aller et retour, hebdom.	16 nœuds
8 —	Alger-Tunis (avec escales) : all. et ret., hebdom.	11 nœuds
9 —	Cette-Alger (cargo ou cargo mixte : al. et ret., heb.	11 nœuds

Département d'Oran

10 —	Marseille-Oran : aller et retour, hebdom.	16 nœuds
11 —	Marseille-Oran : aller et retour, hebdom.	16 nœuds
12 —	Marseille-Oran-Carthagène ou Barcelone : a. et r. heb.	16 n.
13 —	Port-Vendres-Oran : aller et retour, hebdom.	16 nœuds
14 —	Oran-Beni-Saf-Nemours, Melilla, Tetouan-Tanger, aller et retour, toutes les 2 semaines	10 nœuds
15 —	Marseille-Mostaganem-Arzew-Mostaganem-Marseille (Oran facultatif) hebdom.	12 nœuds
16 —	Cette-Oran (cargo ou cargo mixte) : al. et ret. heb.	11 nœuds

Département de Constantine

17 —	Marseille-Bône-Philippeville : aller et retour, hebd.	16 nœuds
18 —	Marseille-Philippeville-Bône : aller et retour, hebd.	16 nœuds
19 —	Marseille-Philippeville-Collo-Philippeville-Marseille aller et retour, hebdomadaire	13 nœuds
20 —	Marseille-Bougie-Djidjelli-Bougie-Cette-Marseille : aller et retour, hebdomadaire	13 nœuds
21 —	Ajaccio-Bône-Philippeville : all. et ret., hebdom.	14 nœuds

Nous croyons utile de rapprocher les nouveaux services projetés de ceux qui avaient été établis par la Convention de 1896.

SERVICES PRÉVUS PAR LA CONVENTION DE 1896

Département d'Oran.

Service n° 1: Marseille-Oran-Marseille, hebdom.	13 nœuds
— n° 2: Marseille-Oran-Carthagène-Oran-Mars., h.	13 nœuds
— n° 3: Marseille-Oran-Marseille, hebdom.	10,5 nœuds
— n° 4: Cette-Port-Vendres-Oran-Port-V.-Cette, h.	10,5 nœuds
— n° 5: Oran-Tanger, par quinzaine	10,5 nœuds

Département d'Alger

Service n° 6: Marseille-Alger-Marseille, hebdom.	15 nœuds
— n° 7: Marseille-Alger-Marseille, hebdom.	15 nœuds
— n° 8: Marseille-Alger-Marseille, hebdom.	15 nœuds
— n° 9: Marseille-Alger-Marseille, hebdom.	13 nœuds
— n° 10: Cette-Port-Vendres-Alger, al. et ret., heb.	10,5 nœuds

Département de Constantine

Service n° 11: Marseille-Philippeville-Bône-Mars., hebd.	13 nœuds
— n° 12: Marseille-Philippeville-Marseille, hebdom.	12 nœuds
— n° 13: Marseille-Bône-Philippeville-Mars., hebd.	13 nœuds
— n° 14: Marseille-Bougie-Alger-Bougie-Mars., hebd.	10,5 n.
— n° 15: Alger-Tunis, hebdomadaire	10 nœuds

On remarque que :

1° Pour le département d'Alger, le nombre des services est le même entre Marseille et Alger, mais la vitesse contractuelle (il s'agit de la vitesse moyenne annuelle) est portée à 16 nœuds pour les quatre services, au lieu de trois services à 15 nœuds et d'un à 13 nœuds. D'autre part, l'unique service Cette-Port-Vendres-Alger-Port-Vendres-Cette, avec une vitesse de 10 nœuds 5, est remplacé par trois services Port-Vendres-Alger et retour à 16 nœuds, et un service Cette-Alger-Cette par mixte à 11 nœuds;

2° Pour le département d'Oran, sur les deux services Marseille-Oran-Marseille, au lieu d'une vitesse de 13 et 10,5 nœuds, on adopte une vitesse uniforme de 16 nœuds. De même sur la ligne Marseille-Oran-Carthagène, on projette 16 nœuds au lieu de 13. Le service Cette-Port-Vendres-Oran et retour à 10,5 nœuds est remplacé par un service Port-Vendres-Oran-Port-Vendres à 16 nœuds et un service Cette-Oran-Cette à 11 nœuds. Le service Cette-Oran et le service Marseille-Mostaganem-Arzew n'existaient pas dans la convention de 1896;

3° Pour le département de Constantine: sur la ligne Marseille-Bône-Philippeville, la vitesse est portée de 13 nœuds à 16 nœuds; de même sur la ligne Marseille-Philippeville-Bône. Sur la ligne Marseille-Philippeville-Marseille, on projette 13 nœuds au lieu de 12 et une escale à Collon. Notons encore que l'ancien service Marseille-Bougie-Alger-Bougie voit l'escale à Alger supprimée et remplacée par des escales à Cette et Djidjelli. Enfin, un nouveau service régulier est prévu entre Ajaccio-Bône-Philippeville qui donnera satisfaction aux desirata des nombreux fonctionnaires et colons corses fixés en Algérie qui se rendent en Corse aux grandes vacances.

Ces services seront assurés par les navires dont disposent actuellement les compagnies concessionnaires et, au fur et à mesure de leur entrée en ligne, par les services de l'Etat.

D'après les renseignements fournis par les compagnies elles disposeraient de 17 paquebots :

3 navires à 16 nœuds : *Timgad*, *Charles-Roux*, *Lamori-cière*; 2 navires à 15 nœuds : *Mustapha*, *Eugène-Péreire*; 5 navires à 14 nœuds : *Marsa*, *Manouba*, *Duc-d'Aumale*, *Maréchal-Bugeaud*, *Sidi-Brahim*; 2 navires à 13 nœuds : *Ville-de-Tunis*, *Oudjda*; 5 navires à 11 nœuds : *Mansou-rah*, *Rhône*, *Tafna*, *Biskra*, *Moïse*.

Les paquebots construits pour le compte de l'Etat, qui s'ajouteront à ceux-ci, sont :

Les trois premiers *Mustapha II*, vitesse probable aux essais, 17 nœuds 5; 4^e *Mustapha II*, 18 nœuds; 1^{er}, *Duc-d'Aumale*, 18 nœuds; 2^e, *Duc-d'Aumale*, 19 nœuds; 3^e, *Duc-d'Aumale*, 19 nœuds; 4^e, *Duc-d'Aumale*, 19 nœuds.

Soit, au total, 8 paquebots.

On prévoit l'entrée en service des trois premiers *Mustapha* aux 2^e, 3^e et 4^e trimestre 1922; du 4^e *Mustapha* au 4^e trimestre 1922; des trois premiers *Duc-d'Aumale* aux 2^e, 3^e et 4^e trimestre 1922; du 4^e *Duc-d'Aumale* au 4^e trimestre 1922.

Tous ces navires sont prévus pour le chauffage au pétrole et accessoirement pour le chauffage au charbon. Le cautionnement en garantie de la bonne exécution des services est fixé à 1 million.

Dans son article 4 le projet de cahier des charges établit pour le remplacement d'un navire en cas de perte un délai de 30 mois à compter de la date où la perte est défi-

nitive et officielle si cette perte a lieu au cours des cinq premières années du contrat, de 24 mois à partir de l'expiration de cette période de cinq ans.

En temps normal les paquebots ne transporteront pas d'explosifs, ni d'animaux d'espèce ovine, bovine ou porcine.

D'autre part, le Gouvernement avait proposé un écart de 1 nœud $\frac{1}{2}$ entre la vitesse normale et la vitesse aux essais. Cet écart a été porté à 2 nœuds pour les navires dont la vitesse est inférieure à 16 nœuds et à 2 nœuds $\frac{1}{2}$ pour les autres.

La sous-commission, estimant qu'il vaut mieux faire payer par chaque département ministériel les transports qu'il effectue, a décidé, contrairement à ce qui a lieu actuellement, que le paiement du transport des dépêches sera effectué par l'administration des postes. Ces frais seront fixés après accord entre les administrations intéressées et basées sur les tarifs de fret commerciaux. Voici pour quelles raisons cette disposition a été adoptée: « La sous-commission a jugé qu'il était conforme à la nécessité budgétaire de faire payer par chaque département ministériel les transports qu'il effectue. Il ne faut pas se dissimuler, d'ailleurs, que le transport gratuit n'est qu'une apparence et constitue seulement un artifice budgétaire. Les compagnies font supporter les charges qui leur incombent de ce chef aux différents usagers, passagers, chargeurs, etc., sans qu'il soit possible de distinguer la part qui s'applique dans l'élévation de leurs tarifs aux

frais accessoires qu'elles supportent du fait des réductions accordées aux services publics (Rapport Thomson, p. 25).

Pour les mêmes motifs, la sous-commission a admis la suppression des réductions pour les passagers des services publics, exception faite pour les militaires ou marins voyageant en détachement, car ils imposent, par suite de leur groupement, des charges moins lourdes aux compagnies; il est donc juste de leur appliquer un tarif réduit. Les passagers des services publics voyagent donc munis par la société des mêmes billets de passage que les passagers du commerce. Ils sont embarqués suivant l'ordre d'inscription des différentes demandes.

Le prix de transport et des taxes d'embarquement et de débarquement des bagages est dû à la société par le département pour le compte de qui la réquisition a été émise (art. 11).

Leurs bagages sont taxés quant aux excédents, dans les mêmes conditions que les bagages des passagers de commerce de la même classe.

Le cahier des charges prévoit, en outre, une réduction de 75 % en 2^e et 3^e classes pour les mutilés et de 50 % en 1^{re} classe.

Les tarifs de fret et de passage et les prix de transport des bagages que la société est autorisée à pratiquer sont indiqués, dit l'art. 14, avec des conditions d'application annexées au cahier des charges.

Ces tarifs ne pourront être relevés ou abaissés qu'avec

l'autorisation du ministre chargé des services de la marine marchande, après avis du Conseil supérieur. Ils devront être soigneusement étudiés avant la mise en vigueur de la convention et être annexés au cahier des charges. « Ils seront calculés sur la base kilométrique, afin que les tarifs soient plus réduits sur les lignes les plus courtes. » De plus, le jeu de la réserve spéciale et de la subvention permettront de maintenir la fixité des tarifs le plus longtemps possible.

D'autre part, « les connaissements de la société ne devront contenir aucune clause ayant pour objet de la soustraire à la responsabilité de droit commun, notamment en cas de vol, de renverser le fardeau de la preuve, de déroger à l'art. 229 du Code de commerce (1) ou à la législation sur l'arrimage, d'attribuer compétence à un autre tribunal que celui dans le ressort duquel doit s'opérer le débarquement. Toute stipulation contraire aux prescriptions ci-dessus est nulle de plein droit » (art. 14).

On a voulu éviter ainsi le retour des nombreux abus commis par les compagnies concessionnaires au cours de leur exploitation.

La société devra s'entendre avec les compagnies de chemins de fer pour établir des connaissements et des billets directs des principales gares des réseaux métropoli-

(1) Art. 229. Code de commerce. « Le capitaine répond également de tout dommage qui peut arriver aux marchandises qu'il aurait chargées sur le tillac de son vaisseau sans le consentement par écrit du chargeur. »

taines à celles des réseaux algériens et vice-versa. Remarquons aussi une autre innovation. Le prix de la nourriture ne devra pas être inclus dans le prix du billet. Les repas seront payés séparément comme dans les chemins de fer.

En cas de différend d'ordre collectif portant sur les conditions de travail, entre la société et son personnel (article 16), la société est tenue de soumettre sans délai l'objet du différend à l'arbitrage dans les conditions prévues par le cahier des charges.

L'article 20 fixe quels sont les cas où le ministre pourra demander la résiliation. Comme dans l'article 19, on fait une exception pour les cas de force majeure. C'est là, croyons-nous, une source de difficultés qui rendra inopérantes les dispositions de ces deux articles. Comment, en effet, pourra-t-on déterminer s'il y a eu ou non force majeure?

En cas de résiliation, le cautionnement reste acquis à l'Etat.

L'article 21 stipule que « en cas de guerre, que la France soit belligérante ou conserve la neutralité, l'Etat réglera, la société entendue, les modifications à apporter à l'exécution des services, selon les circonstances ».

« L'Etat est garant des risques de guerre, avec obligation de remplacer, dans les conditions du droit commun, les navires perdus par suite de ces risques. »

Enfin l'article 22 et dernier du cahier des charges, énumère différentes dispositions d'ordre secondaire.

Telles sont, d'après le rapport de M. Thomson, les bases arrêtées par la sous-commission pour l'organisation future des services maritimes postaux.

Placée en face des vœux des délégations financières et des organismes commerciaux et industriels d'Algérie, c'est-à-dire : 1° liberté du pavillon pour les transports commerciaux; 2° système de l'adjudication avec subvention ligne par ligne, en faveur des compagnies françaises, pour les services postaux, le transport des voyageurs et des marchandises de grande vitesse, la sous-commission : 1° a repoussé la liberté du pavillon comme contraire aux intérêts de notre marine marchande; 2° a écarté un système d'adjudication et de subvention forfaitaire.

CHAPITRE IV

Quelques remarques sur les bases du dernier projet

a) Adjudication au traité de gré à gré.

Nous étudierons dans un chapitre spécial la question du monopole de pavillon.

Les assemblées algériennes, ainsi que nous le verrons, s'étaient prononcées en faveur du système d'adjudication et de subvention forfaitaire, que la sous-commission rejeta avec raison.

Le système de l'adjudication provoque la concurrence entre tous les armateurs susceptibles d'assurer les services, mais il ne peut atteindre son but lorsqu'il y a entente entre des compagnies étroitement liées par des intérêts communs. C'est le cas actuellement pour les trois anciennes compagnies concessionnaires des services maritimes postaux entre la France et l'Algérie. Elles ont constitué une sorte de trust qui écarterait la plupart des soumissionnaires et rendrait toute adjudication illusoire. C'est en généralisant cet exemple, ce qui a fait dire à Monsieur Cochery qu'étant donné l'anémie de notre marine marchande et le défaut de concurrence, les deux procédés revenaient au même. Il y a cependant théoriquement une grande différence entre les deux systèmes. Dans l'adjudication le cahier des charges est fixé d'avance. Les soumissionnaires l'acceptent sans discussion et, par suite, les modalités sont souvent mal adaptées aux compagnies adjudicataires. Avec le traité de gré à gré, au contraire, des pourparlers sont engagés entre l'administration et les compagnies, et les clauses du cahier des charges peuvent être modifiées.

Les adjudications sont, par conséquent, vouées à l'échec dans les pays où l'industrie maritime est peu développée. C'est ainsi qu'en France, lorsqu'on eut recours à l'adjudication en 1870, 1879 et 1895, pour les services entre la France et l'Afrique du Nord, en 1870 la compagnie sortante, n'eut pas de compétiteur et, en 1895, l'adjudication échoua. D'ailleurs, les trois principales conventions fran-

çaises avec les compagnies maritimes (conventions du 11 juillet 1911 avec la Compagnie des messageries maritimes et la Compagnie de navigation sud-atlantique et la convention du 30 juillet 1913 avec la Compagnie générale transatlantique) ont été conclues de gré à gré (1).

En Italie, les adjudications, pour les mêmes raisons qu'en France, ont eu peu de succès. En Angleterre, au contraire, où l'industrie des transports est très développée, ce système est beaucoup employé.

b) *Pas de subvention forfaitaire.*

Le projet, d'autre part, n'admet pas de subvention forfaitaire, c'est-à-dire de somme fixée au moment de la conclusion du marché, indépendamment des bénéfices et des pertes de l'exploitation. La sous-commission a estimé, en effet, qu'un pareil système avait amené les compagnies à maintenir en service des unités hors d'âge et à refuser toute amélioration dans l'exploitation. Elle a craint, d'autre part, en raison de l'incertitude où nous nous trouvons actuellement, de fixer aujourd'hui une subvention qui se révélerait trop élevée dans la suite si la situation s'améliorait. La subvention de base projetée offre une certaine souplesse, puisqu'elle pourra être relevée dans une certaine mesure jusqu'à un maximum à déterminer, au cas où l'exploitation ayant accusé un déficit, on ne voudrait pas augmenter les tarifs ni réduire les dépenses.

(1) Des Conventions conclues entre l'Etat et les Compagnies françaises de navigation. Léon BOYER, 1918.

Elle est complétée, d'autre part, par une prime de gestion proportionnée au trafic. Ainsi, alors que l'ancien système de la convention de 1896 laissait l'Etat tout ignorer de la gestion, le nouveau projet donnera forcément à l'administration un droit de contrôle très étendu. De plus, on a écarté le système du partage des excédents de recettes entre la société et l'Etat. Le Gouvernement, dans son projet, avait pensé que l'Etat venant en aide à une compagnie concessionnaire d'une exploitation d'intérêt public, devait se réserver une partie des bénéfices quand ces bénéfices dépassaient un certain chiffre correspondant à la rémunération normale du capital engagé. Il s'inspirait ainsi des conventions allemandes. La sous-commission, se rappelant des doléances du commerce algérien, causées par les variations brusques des prix du fret, a préféré employer ces excédents de recettes à la constitution d'un fonds de réserve destiné à maintenir la fixité des tarifs.

c) Avances de l'Etat et durée des conventions.

L'Etat peut avancer à une compagnie les fonds nécessaires à la construction de ses paquebots moyennant un intérêt minime ou même sans intérêt. Cela s'est fait en Angleterre pour la Compagnie Cunard et en France pour la Compagnie générale maritime (Compagnie des messageries maritimes).

Actuellement, les constructions navales sont peu actives sur nos chantiers et même si la société future disposait des capitaux nécessaires à la création d'une flotte, il

lui serait difficile de se procurer sur le marché mondial des navires du type employé sur les lignes entre la France et l'Algérie. D'autre part, les bateaux actuellement en service sont vieux et fatigués ; il faudra les remplacer le plus tôt possible. Il était donc indispensable que, dans l'organisation projetée, l'Etat mit immédiatement à la disposition de la société huit paquebots de sa flotte, d'un modèle répondant parfaitement aux besoins de nos services maritimes avec l'Algérie. De plus, l'Etat sacrifie l'amortissement de ces paquebots. Il fait donc, en quelque sorte, à la société à la fois une avance matérielle et pécuniaire non remboursable. En ce qui concerne la durée de la convention, d'abord prévue pour trois ans dans le projet du gouvernement, elle a été portée à vingt-cinq ans par la sous-commission. Les parties contractantes ont intérêt, dans une certaine mesure, à se lier pour une courte durée, à cause du caractère aléatoire d'une entreprise nouvelle et des transformations économiques ou techniques susceptibles de bouleverser l'exploitation ; mais, d'autre part, la société concessionnaire doit envisager le cas où son marché ne serait pas renouvelé et prévoir l'amortissement en cours d'exploitation du matériel que le contrat l'oblige à construire. Nous savons que la question de l'amortissement ne se posera pas dans le régime futur des services maritimes entre la France et l'Algérie pour les huit paquebots mis par l'Etat à la disposition de la société, mais il y aura certainement, dans le cahier des charges, un programme de construc-

tions déterminé après étude, dont il faudra prévoir l'amortissement. Il est probable qu'afin d'assurer une rénovation constante de la flotte et d'éviter aux chantiers et à l'armement les difficultés financières et matérielles que présente le renouvellement d'une flotte dans un temps très court, on échelonnera ces constructions sur une période assez longue, d'autant plus que la société se trouvera dès le début de la concession en possession de huit unités nouvelles.

Il était donc nécessaire de prévoir une convention de longue durée.

Ajoutons que les trois principales conventions françaises de 1911 et 1913 sont conclues pour vingt-cinq ans.

d) *Vitesse.*

La sous-commission a su éviter les exagérations de vitesse qui auraient été trop coûteuses. Il n'y a pas, dans le projet, de vitesse supérieure à 16 nœuds et encore n'est-elle prévue que dans les services définitifs, c'est-à-dire à une date indéterminée où le charbon coûtera probablement moins cher. Nous sommes loin des vitesses de 21 nœuds proposées dans le rapport Broussais. On a qualifié de rétrograde une flotte filant 15 ou 16 nœuds parce que, avant la guerre, certains navires, comme le *Charles-Roux*, faisaient la traversée en 22 heures et qu'il y a vingt ans, le *Chanzy* l'a effectué en 19 heures (*Délégations financières*, 20 juin 1920, p. 400). On oublie sans doute que la vitesse coûte très cher, car elle augmente dans d'énormes proportions les frais de construction, de consommation

de charbon, de personnel, d'amortissement et de réparations.

Le tableau ci-dessous démontre quelle consommation considérable de combustible nécessite une augmentation de vitesse. Il s'agit de navires affectés aux lignes d'Algérie et de la consommation théorique par 24 nœuds (1) :

« Ville de Tunis »

11 nœuds	26 tonnes
12 —	38 —
13 —	40 —
14 —	45 —
16 —	76 —
18 —	101 —

« Lamoricière »

9 nœuds	26 t. 40
12 —	36 t. 24
14 —	52 t. 80
16 —	81 t. 84
18 —	114 t. 116

« Timgad »

10 nœuds	57 tonnes
11 —	62 —
12 —	70 —
13 —	76 —
14 —	87 —
15 —	91 —
16 —	101 —
17 —	113 —
18 —	128 —

(1) Compte rendu de la Séance de la Ch. de Commerce d'Alger, 4 Mai 1921.

De plus, il faut, pour accroître la vitesse, développer considérablement la puissance du navire, c'est-à-dire l'appareil moteur au détriment du volume et du poids réservés aux passagers et aux marchandises. On est donc obligé d'augmenter le tonnage ou de diminuer le rendement. En outre, les machines nécessitent un personnel plus expérimenté, donc mieux payé que le personnel du pont, d'où une dépense d'exploitation plus élevée. Ainsi, sur les lignes d'Algérie par exemple, pour un navire filant 10 nœuds, il ne faut que quatre foyers auxquels suffisent 10 mécaniciens, chauffeurs et soutiers ; pour un paquebot de 18 nœuds il faut 36 foyers et 73 mécaniciens ou chauffeurs.

Enfin, M. Charles Roux, en 1898, écrivait, dans son ouvrage sur la marine marchande, en comparant les divers types de navires affectés aux lignes d'Algérie, que, pour passer de 10 nœuds en service à 18 nœuds, la construction coûtait 3.065.000 francs au lieu de 1.050.000 francs (1).

Ajoutons que les dépenses des paquebots, très élevées pour les grandes vitesses, restent constantes puisque leurs services sont réguliers, tandis que leurs recettes sont variables, car ils sont obligés de partir à heure fixe, même si le chargement en marchandises et passagers n'est pas complet.

(1) Léon BOYER. — Des Conventions conclues entre l'Etat et les Compagnies françaises de navigation, 1918.

e) *Répartition des lignes.*

Nous avons vu que le nouveau projet a ajouté quelques lignes nouvelles à celles qui avaient été établies par la convention de 1896.

La sous-commission a voulu desservir le plus grand nombre possible de lignes avec le minimum d'unités et donner satisfaction aux ports algériens de second ordre. Elle se rallie ainsi au point de vue que M. Cloarec défend dans son ouvrage *La Renaissance de notre marine marchande*, lorsqu'il critique le « malthusianisme portuaire », c'est-à-dire la tendance à sacrifier les ports d'intérêt local aux ports d'intérêt national. La sous-commission a ainsi repoussé le système qui consiste à écarter des conventions les lignes secondaires qui coûtent fort cher en laissant aux armateurs régionaux le soin de les desservir sans subvention avec leurs petits bateaux à marche économique dont le faible tirant d'eau permet de charger en eau peu profonde. Ainsi Mostaganem, qui n'avait pas de lignes subventionnées, était desservi par deux lignes hebdomadaires. C'est le système que défendait autrefois M. Colin, sénateur d'Alger, récemment décédé lorsqu'il proposait des adjudications séparées pour chaque ligne et une subvention pour les principales lignes seulement, faisant ainsi une situation privilégiée aux lignes d'Alger et d'Oran.

Mais, dira-t-on, avec le système adopté dans le dernier projet, on va décourager le petit armement. Nous ne le pensons pas car, du fait que les compagnies reçoivent

une subvention, elles sont exceptées de tout droit à la compensation d'armement et à la prime de navigation en vertu de l'article 6 de la loi du 7 avril 1902 et de l'article 10 de la loi du 19 avril 1906. Cet article 10 stipule, en effet, que « les navires qui seront construits, par application des contrats actuellement en cours, pour être affectés à un service postal subventionné, n'auront droit qu'aux primes de construction instituées par la loi du 30 janvier 1893 ».

Ainsi, la compensation d'armement et la prime de navigation sont des subsides qui ne profitent qu'à la navigation libre. Elles ont permis à des compagnies libres de concurrencer des compagnies contractuelles. Dans le bassin oriental de la Méditerranée, par exemple, la Compagnie Fraissinet et la Compagnie Paquet font, avec des navires primés, les mêmes parcours que les Messageries maritimes subventionnées; de même, sur la ligne de New-York, la Compagnie Cyprien Fabre concurrencée sans subvention la Compagnie transatlantique (1). Cette concurrence est d'autant plus tentante que les primes augmentent proportionnellement à la vitesse. Certaines compagnies subventionnées ont même soutenu que ces primes étaient en contradiction avec les dispositions du cahier des charges qui interdisent à l'Etat de « subventionner aucune ligne de navigation parallèle aux lignes concédées » (art. 5 de l'ancien cahier des charges annexé à la Convention de 1896 pour les lignes d'Algérie).

(1) LÉON BOYER. — Idem.

Dans l'organisation projetée, la société ne pourra pas, comme les anciennes compagnies concessionnaires, abaisser ses tarifs de fret dans des proportions telles que les compagnies concurrentes se trouvent réduites à faire faillite, puis les relever dans les mêmes proportions. La concurrence pourra, de ce chef, jouer de nouveau plus librement.

Nous avons vu l'heureuse réforme introduite par le projet en ce qui concerne les réductions en faveur du personnel et du matériel de l'Etat qui créaient des charges très lourdes aux compagnies. Disons, à ce sujet, que les services subventionnés allemands font une réduction à peu près uniforme d'environ 20 % au personnel et au matériel des administrations, alors qu'au contraire, les compagnies anglaises, bénéficiant d'un régime plus libéral, ne consentent aucun rabais.

Telles sont les bases principales de l'organisation projetée. La société future nous paraît offrir toutes garanties et les dispositions de la Convention ont été sérieusement étudiées. Nous souhaitons que ce projet aboutisse le plus tôt possible et mette un terme à la situation actuelle. En ce qui concerne le transport des marchandises pondéreuses par cargos, l'entreprise privée peut s'entendre avec le commerce et lui donner satisfaction, mais il s'agit, pour les services maritimes postaux, de véritables routes nationales dont le caractère est à la fois stratégique, politique et économique. Il n'y a plus, en ce moment, aucune

régularité dans ces services, car les compagnies maritimes ayant dénoncé leurs contrats en 1919, sont libres de supprimer des voyages s'il leur plaît et de fixer à leur gré les tarifs de fret et de passage.

Les lignes de navigation qui relient la métropole à l'Afrique du Nord sont un instrument essentiel de la souveraineté et de l'unité de la France », écrivait M. Ribot le 13 avril 1917. On ne peut les laisser plus longtemps dans l'état de désorganisation où elles se trouvent sans trahir les intérêts de notre colonie. M. Cutolli, sénateur de Constantine, s'écriait, le 1^{er} avril 1921, à la tribune du Sénat : « L'Algérie attend impatiemment la solution de ce problème vital pour le développement économique du pays », et M. Jonnart, alors gouverneur général de l'Algérie, s'exprimait ainsi, dans une lettre adressée à M. Clémentel, ministre du Commerce, le 2 septembre 1918 : « La réorganisation des services maritimes postaux entre la France et l'Algérie est à l'étude depuis plus de dix ans et les événements de l'heure présente n'ont fait qu'accentuer encore le caractère d'impérieuse urgence que présente la solution de ce problème. De cette solution dépendent, en effet, l'essor économique de notre grande colonie et, dans une mesure appréciable, le relèvement de la métropole elle-même. »

Il ne faut pas que le cri d'alarme, poussé par ces voix autorisées, reste plus longtemps sans écho. En face de cette importante question le gouvernement n'a pas montré l'esprit de suite qu'il eut fallu. On aurait dû confier

l'essor des relations maritimes de la France à un grand ministère et non à l'appréciation d'un sous-secrétariat ou d'un commissariat d'Etat qui a dépendu tour à tour de différents ministères et qui a été dirigé successivement par des hommes aux conceptions différentes et parfois opposées.

Aujourd'hui l'ère des tâtonnements semble close. Le projet actuel sauvegarde, dans la mesure possible, les différents intérêts en présence et peut donner une satisfaction immédiate aux besoins de la métropole et de l'Algérie. Nous espérons qu'on saura en poursuivre rapidement la réalisation.

CHAPITRE V

Les services maritimes postaux et l'opinion algérienne

L'opinion algérienne a souvent varié au cours de ces dernières années. On a l'impression, en lisant les débats des Délégations financières, que cette haute assemblée n'a pas toujours su donner à la métropole les directives dont elle avait besoin pour résoudre la question des services maritimes postaux.

En 1910 et 1911, les délégations décidèrent de revenir à l'adjudication des services. Cette adjudication devait se faire par lot et par département et le programme des lignes avait été arrêté après avis conforme des Chambres

de commerce et des délégations. Ce projet comprenait :
1° des allocations fixes par voyage aux lignes régulières;
2° des primes à la vitesse aux navires rapides, des primes au fret pour les services commerciaux. On distinguait donc les navires rapides pour passagers et les cargo-boats pour marchandises. C'était la condamnation des navires mixtes. Puis, devant les exigences trop grandes des compagnies, les délégations mirent à l'étude la constitution d'une flotte d'Etat. En mai et juin 1916 elles adoptèrent le principe d'un consortium des compagnies de chemins de fer pour l'exploitation des services maritimes, devançant ainsi la commission interministérielle et le parlement. La Chambre, en effet, ne se prononça que dans son ordre du jour du 27 novembre 1916, en faveur « du prolongement maritime des voies terrestres au moyen de services d'intérêt public exploités par l'Etat ou placés sous son contrôle direct. »

Le Syndicat commercial algérien et la Chambre de commerce d'Alger (délibération du 5 mars 1919) se rallièrent au projet de consortium de préférence à une flotte d'Etat.

Lorsque la Compagnie du Midi proposa d'organiser des services maritimes entre Port-Vendres-Alger et Port-Vendres-Oran, les Délégations financières, en mai 1917, « félicitent la Compagnie du Midi de son heureuse initiative, qu'elles espèrent voir aboutir dans l'esprit même du vote de la Chambre », mais la délégation des colons, bien que, « estimant que les propositions de la Compagnie du Midi

méritent d'être prises en considération et que leur étude doit être continuée, considèrent d'autre part que ces propositions ne tendent qu'à résoudre une partie seulement du problème général des transports maritimes franco-algériens, et qu'à ce point de vue, elles paraissent devoir être nécessairement complétées par les propositions analogues d'autres compagnies de chemins de fer pour les autres services ». Les délégations approuvaient donc la proposition de la Compagnie du Midi parce qu'elle était une application partielle du projet de consortium, mais elles voulaient que cette initiative, à laquelle elles rendaient hommage, ne demeurât pas isolée et fut généralisée.

Lorsque MM. de Monzie et Lémery proposèrent la constitution d'une société civile et d'une société commerciale, les délégations leur donnèrent, dans leurs sessions de mai et de juin 1918, un avis favorable (séance du 18 juin 1918).

Puis, M. Bouisson ayant établi un projet de flotte d'Etat, la haute assemblée algérienne se rangeant à l'avis de la commission des transports réunie le 24 janvier 1919, sous la présidence de M. Lefebvre, par le Gouverneur général, repoussa l'extension aux transports exclusivement commerciaux de l'organisation d'Etat qui ne devait comprendre que les services maritimes postaux, c'est-à-dire les paquebots transportant la poste, les passagers, les marchandises périssables et riches. D'autre part, les Délégations algériennes ne voulaient pas que l'Etat français restât seul maître de l'organisation imposée à la colonie, du

choix des services, des itinéraires, etc., et affirmaient leur volonté de voter les crédits nécessaires pour faire face à leur participation dans la dépense de création et d'exploitation de la flotte destinée à assurer nos relations maritimes entre la France et l'Algérie. La flotte d'Etat avec participation financière du budget de l'Algérie demeurait encore la solution proposée à défaut de consortium. La commission des transports maritimes créée par le Gouverneur général, fit, en effet, connaître dans une délibération du 22 février 1919 que le « sentiment des assemblées algériennes, partagé par le gouvernement, est de soustraire l'exploitation des services maritimes à toutes compétitions d'intérêt privé et, par conséquent, à tout système de concession ». On ne veut donc plus de compagnies subventionnées. Le 17 mai 1919, la commission des transports maritimes des délégations prend une nouvelle délibération. M. Galle, rapporteur de cette commission et rapporteur en même temps aux Délégations financières, expose, dans les conclusions de son rapport, que « les Délégations prient le gouvernement d'examiner une solution temporaire mais immédiate qui pourrait être éventuellement réalisée par les moyens suivants :

1° Affectation aux lignes d'Algérie, en nombre suffisant, de paquebots provenant des prises ou dont l'Etat dispose à quelque titre que ce soit;

2° Obtention de paquebots provenant du tonnage ennemi;

3° Acquisition de paquebots;

4° Restitution, par le département de la marine, des paquebots affectés par lui aux lignes d'Orient et prélevés sur l'armement méditerranéen;

5° Maintien de la liberté de pavillon pendant la période de transition jusqu'à la réalisation du régime ordonné par le parlement et adopté par les assemblées algériennes.

Ce programme fut réalisé en partie, notamment en ce qui concerne l'affectation aux lignes d'Algérie de paquebots employés pour d'autres services par le département de la marine et le maintien de la liberté de pavillon (loi du 20 octobre 1919). Mais la solution définitive du problème des services maritimes restait toujours en suspens.

Le 10 juin 1920, M. Bignon, sous-secrétaire d'Etat à la marine marchande, répondant à la Chambre à une question de M. Morinaud, député de Constantine, fit savoir que ses préférences allaient à un système de consortium avec contrôle permanent de l'Etat. C'est à ce système que se ralliaient encore à cette époque le Syndicat commercial et la Chambre de commerce d'Alger (Délibération du 14 avril 1920).

Mais un courant nouveau s'était formé au sein de la Délégation des colons et de la Délégation des non colons qui, toutes deux, avaient voté la motion suivante :

1° Système des subventions postales ligne par ligne en faveur des compagnies françaises pour les services pos-

taux et les transports des voyageurs et des marchandises en grande vitesse;

2° En ce qui concerne les transports commerciaux, liberté du pavillon pour une longue durée avec, comme corollaire, la suppression du privilège de l'inscription maritime et la liberté dans la composition des équipages.

De plus, la Délégation des non colons avait adopté les conclusions du rapport de M. Laquiere demandant :

1° Que toute intervention de l'Etat français ou algérien, sous la forme d'une flotte d'Etat ou autre, soit définitivement écartée, excepté cependant pour l'élaboration d'un cahier des charges à établir d'accord avec les collectivités intéressées (Chambres de commerce, Syndicats, etc.).

2° Que l'adjudication soit ouverte à tout armateur français présentant des garanties suffisantes d'exécution;

3° Que le système de la garantie d'intérêts soit abandonné pour en revenir à la subvention, régime unique-ment applicable aux services très rapides;

4° Que l'adjudication ait lieu avant la fin de 1920;

5° Qu'à défaut d'un adjudicataire, il soit procédé à une nouvelle adjudication un mois après, les étrangers admis, après suspension du monopole de pavillon pendant dix ans.

Ce programme, soutenu par MM. Duroux, Laquière, Carles, repousse tout consortium, car, en raison de l'extension apportée dans sa composition (Etat, Algérie, Tuni-

sie, Chambres de commerce, anciennes compagnies maritimes, compagnies de chemins de fer), le consortium apparait à ses adversaires comme une régie intéressée déguisée et un premier pas vers l'étatisme.

L'assemblée plénière des Délégations financières, après un long débat où les deux conceptions différentes furent défendues avec une chaleureuse éloquence, adopta, le 21 juin 1920, par 41 voix contre 5, la motion préalablement votée par la Délégation des colons et la Délégation des non colons et abandonna le système de consortium avec contrôle de l'Etat. On peut dire, pour reprendre les fortes paroles de M. Galle, défenseur infatigable du consortium, qu'à dater de ce jour, les Délégations financières « brûlaient ce qu'elles avaient adoré et adoraient ce que, pendant cinq années consécutives, elles avaient solennellement brûlé ». Après avoir adressé aux compagnies concessionnaires et au régime des subventions les reproches les plus véhéments, elles faisaient une brusque volte-face et, dédaignant l'opinion des Délégations précédentes, revenaient à un système qu'on croyait abandonné.

Les Délégations financières algériennes n'ont pas eu plus que la métropole une politique maritime bien déterminée et l'on ne saurait s'étonner, devant de tels revirements, des lenteurs apportées dans l'organisation des services maritimes postaux.

Le Conseil supérieur de gouvernement se rallia au programme proposé par les Délégations.

Il en fut de même du Conseil général d'Alger (séance du 2 mai 1921) et de la Chambre de commerce d'Alger (séance du 4 mai 1921).

Les membres des Chambres de commerce d'Alger, Oran, Constantine, les 3 délégués financiers envoyés devant la commission réunie à Paris le 27 mai 1921, pour examiner le problème des services maritimes, se joignirent à M. le sénateur Duroux pour faire triompher les principes adoptés par les assemblées algériennes. Nous avons vu comment fut modifié le projet du gouvernement et quel fut, après discussion, le système établi dans le projet de la sous-commission rapporté par M. Thomson, député de Constantine. Nous avons dit aussi que la commission avait maintenu le monopole du pavillon, malgré les vœux des assemblées algériennes. C'est là une question très importante qui réclame quelques développements.

TROISIÈME PARTIE

Le Monopole de pavillon et les grèves maritimes

La loi du 18 mai 1866 décidait, dans son article 9, que « la navigation entre la France et l'Algérie pourrait s'effectuer par tous pavillons ».

Sous ce régime libéral de 1866 à 1889 le commerce extérieur de l'Algérie avait presque doublé et, pourtant, le 2 avril 1889, une nouvelle loi rétablissait le monopole de pavillon.

Deux motifs ont déterminé le législateur : 1° se procurer, en cas de guerre, une flotte de croiseurs auxiliaires dans la Méditerranée; 2° favoriser l'armement français qui se trouvait dans un état de « crise permanente » et sauvegarder la prédominance des intérêts nationaux en Algérie.

D'autre part, la loi du 29 décembre 1884, ayant assimilé l'Algérie à la métropole au point de vue douanier, il semblait logique d'établir le monopole de pavillon comme corollaire de cette sorte d'union douanière.

Ce sont là des raisons majeures qui suffisent à expliquer la loi de 1889, mais nous ne contestons pas que l'assimilation des relations maritimes entre la France et l'Algérie à un cabotage soit une pure fiction. Dans la métropole, le cabotage entre ports côtiers est concurrencé énergiquement par les communications terrestres, canaux, chemins de fer, routes, qui permettent, le cas échéant, de pallier à une grève maritime. Il n'en va pas de même avec l'Algérie, on l'a bien vu lorsque des grèves maritimes ayant éclaté, notre colonie s'est trouvée privée de toute communication avec l'extérieur.

CHAPITRE PREMIER

Le Monopole

§ 1^{er}. — *Les critiques.*

L'Algérie, placée en face du monopole, n'a pas pu se constituer une flotte marchande. La création d'une pareille flotte aurait nécessité d'énormes dépenses et l'exploitation en eut été très coûteuse à cause de la concurrence des puissantes compagnies méditerranéennes. C'est la flotte métropolitaine qui a desservi les lignes entre la France et l'Algérie.

Les compagnies françaises protégées contre toute con-

currence étrangère par la loi de 1889, subventionnées par l'Etat pour assurer les services postaux, liées par des intérêts communs, se sont coalisées pour élever les prix du fret et des passagers et se sont confinées dans une exploitation routinière, disproportionnée aux besoins toujours croissants du commerce algérien. Lorsque d'autres compagnies françaises essayèrent de les concurrencer, elles furent mises dans l'impossibilité de poursuivre leur exploitation. En 1906, une compagnie nouvelle, la Compagnie méditerranéenne, se constitua. Aussitôt les autres compagnies se syndiquèrent et abaissèrent leurs tarifs. La Compagnie méditerranéenne ne put, de ce fait, continuer la lutte et fut mise en liquidation (1). Les compagnies syndiquées rachetèrent alors ses bateaux et relevèrent immédiatement leurs tarifs. Pareille aventure advint à la Compagnie franco-tunisienne.

Et, pourtant, le 16 décembre 1896, le président de la Compagnie transatlantique avait écrit la lettre suivante (*Journal Officiel*, 13 janvier 1898, p. 266) :

« Monsieur le Ministre, . . .

« Vous nous avez fait part de vos préoccupations touchant le danger, peu probable, à notre avis, d'un relèvement exagéré du taux des frets pour les marchandises sur les lignes postales d'Algérie et de Tunisie. Bien que cette question nous semble entièrement distincte d'un contrat postal, nous n'hésitons pas cependant à donner satisfaction au désir que vous nous avez exprimé.

« En conséquence, nous nous engageons à considérer comme

(1) HAUSER. *Revue politique et parlementaire*, 1913, p. 219.

un tarif maximum les prix de fret en marchandises pratiqués par nos compagnies de 1885 à 1892 à la satisfaction de tous les intérêts.

« Nous acceptons même de réduire ce maximum de 5. %.

« Nous ajouterons qu'exception devra être faite pour les cas de force majeure (guerre, épidémie) ou pour les circonstances exceptionnelles que nous soumettrions au ministre, lequel aurait alors le droit de nous délier du présent engagement.

« Nous vous prions d'agréer, etc. »

Les compagnies subventionnées n'étant pas liées, au point de vue marchandises, par la convention de 1896, c'était cette simple lettre qui fixait le taux du fret des marchandises avec une imprécision caractéristique.

La Chambre de commerce de Marseille fit remarquer que, de 1885 à 1892, le taux des frets sur l'Algérie avait énormément varié et qu'il était impossible, par conséquent, de savoir quel tarif prétendait viser l'engagement de pure forme pris par les compagnies.

D'autre part, le ministre ayant adressé à M. Revoil, gouverneur général, un exemplaire du tarif maximum établi sur ces bases, la Chambre de commerce d'Oran fit savoir, après enquête, que les prix fixés à ce tarif ont été constamment dépassés avec ou sans le jeu des frais accessoires, ainsi qu'en faisaient foi divers connaissements de commerçants.

Certaines Chambres de commerce, celle de Constantine notamment, avaient prévu ces inconvénients au moment du vote de la loi; le rapporteur, M. Félix Faure, ne s'y arrêta pas. Il croyait que le contrôle du gouvernement

suffirait à empêcher une augmentation exagérée des prix du fret, mais le cahier des charges annexé à la convention de 1896 et le principe de la subvention forfaitaire laissaient aux compagnies trop de liberté et l'action gouvernementale se révéla impuissante malgré les cris d'alarme jetés par les hommes émérites qui se succédèrent comme gouverneurs généraux de l'Algérie.

M. Jonnart, dans une lettre au ministre, constatait (*Conseil supérieur du gouvernement*, séance du 28 juin 1920, p. 116) :

1° Que les prix de fret des marchandises ont été augmentés depuis 1896 dans une proportion qui a atteint jusqu'à 110 %, sans avis du ministre;

2° Que les conventions passées avec les compagnies ne portant que sur les transports postaux et le transport des fonctionnaires, les compagnies conservaient la liberté de leurs tarifs pour les voyageurs autres que les fonctionnaires et pour les marchandises;

3° Que les subventions étaient tellement avantageuses qu'elles arrivaient à tuer la concurrence dès sa naissance;

4° Que, depuis 1896, les prix pour les passagers ont atteint une augmentation de 90 % par rapport aux prix primitifs.

« J'estime, ajoutait-il, que le moment serait venu de rechercher si ces compagnies de navigation ne se sont pas mises en contravention vis-à-vis de l'article 49 du

Code pénal qui interdit aux compagnies de se coaliser pour imprimer une majoration artificielle aux prix de leurs transports » ; et, plus loin, « elles exercent à l'heure actuelle, une hégémonie, dont on peut dire qu'elle est pacifique parce qu'elle a fait le désert autour d'elles ».

Ce sont là des accusations précises formulées par un homme bien renseigné qui, s'élevant au-dessus des intérêts particuliers, ne voulait voir que l'intérêt général.

Ajoutons que les compagnies n'acceptaient les envois de primeurs à l'embarquement que « sans garantie de nombre », de sorte que l'expéditeur n'avait droit à aucune indemnité pour les marchandises qui viendraient à s'égarer au cours de la traversée.

D'autre part, d'accord avec une autre compagnie méditerranéenne subventionnée pour le service postal entre la France et la Corse, la Compagnie Fraissinet, les trois compagnies concessionnaires des services franco-algériens inséraient souvent, dans leur contrat de transport, une « clause d'exclusivité » par laquelle les clients d'une des quatre compagnies, pour bénéficier des contrats conclus avec elle, s'engageaient à ne faire transporter leurs marchandises dans la Méditerranée que par cette même compagnie ou par l'une des trois autres, sous peine de rupture du contrat (Hauser, *Revue politique et parlementaire*, 1913).

M. Bouissou donna lecture à la Chambre (Chambre des députés, séance du 9 juin 1920; p. 1946) d'une lettre du Syndicat commercial et industriel du département d'Oran

dénonçant l'augmentation abusive des prix du fret. « Avant la guerre, le prix appliqué par les compagnies de navigation était de 47 francs la tonne pour les légumes, 27 francs pour les fruits, pour transport de quai Oran à quai Marseille. Les vins et les céréales étaient taxés à 10 francs la tonne. Avant la réquisition le fret appliqué à tous les légumes était de 110 francs la tonne et celui des fruits de 88 francs. Au moment de la réquisition les prix ont été abaissés à 84 francs pour les légumes et 63 francs pour les fruits. A la dérégulation de deux compagnies, la Compagnie transatlantique et la Compagnie de navigation mixte, celles-ci ont à nouveau appliqué l'ancien prix de 110 fr. la tonne pour les légumes et de 88 fr. pour les fruits. »

Enfin, M. de Redou, du Colombier, signalait à la Réunion d'études algériennes, le 4 décembre 1916, que pour envoyer une tonne de marchandises de Philippeville à Marseille, on payait 35 francs, sur Anvers 12 francs et pour l'Amérique 6 francs.

Les compagnies ont prétendu que le mal venait de l'encombrement des ports algériens. Il y a là une part de vérité. Les moyens, quais, chalands, bassins, sont souvent insuffisants et il serait indispensable que des travaux appropriés viennent développer les ports et faciliter le chargement, le déchargement et l'enlèvement des marchandises, mais il est certain aussi que beaucoup de navires sont mal aménagés pour le transport des primeurs et

que les cales des navires à passagers sont insuffisantes pour assurer le service commercial.

D'autre part, M. Félix Faure, rapporteur de la loi de 1889, croyait qu'avant l'entrée en vigueur de la loi en 1892, les compagnies auraient le temps d'augmenter leur matériel afin de faire face aux besoins du fret, car, à cette époque, d'après les statistiques douanières, les navires étrangers transportaient à peine 1,5 % du trafic général entre la France et l'Algérie (32.000 tonnes sur 2.313.973 tonnes), mais les compagnies, arguant du régime provisoire sous lequel elles vivaient, ne firent pas l'effort qu'on espérait d'elles et leur flotte alla en diminuant, tandis que le commerce extérieur de notre colonie se développait. Afin de restreindre leurs frais généraux, elles réduisirent le nombre de leurs navires et le nombre des voyages au strict minimum, de façon à n'avoir à l'allér comme au retour que des cargaisons complètes.

Un pareil état de choses avait des conséquences néfastes pour le commerce algérien. M. Hauser cite à ce sujet un trait caractéristique (*Revue politique et parlementaire*, 1913) : « Les navires français mal outillés et protégés contre la concurrence font des difficultés pour certains transports. C'est ainsi qu'ils refusent de charger à Nemours, où l'industrie du marbre est très développée, les blocs de plus de 1.500 kilos, qui doivent gagner les ports du Nord où se trouvent les centres de l'industrie marbrière. Par contre, des navires étrangers acceptent volontiers ces chargements et les transportent directement à

Anvers, grand marché des marbres, à des prix de transport inférieurs à ceux exigés par les compagnies françaises pour le transport de Nemours à Oran et de Oran à Dunkerque. Mais quand ces marbres veulent, d'Anvers, entrer en France, ils sont frappés de droit de douane, alors que les marbres grecs, italiens, espagnols venus de même par Anvers entrent en franchise, car la loi du 17 juillet 1867 n'accorde la franchise douanière aux produits algériens « qu'à leur importation directe dans les ports de France », et la loi du 11 juillet 1892 surtaxe les produits extra-européens importés d'un pays d'Europe. On considère donc, dans ce cas, l'Algérie comme pays extra-européen et les marbres étrangers se trouvent protégés contre les marbres algériens ! Ce sont là des faits d'autant plus regrettables que l'Algérie supporte une partie de la subvention (400.000 francs) accordée aux compagnies concessionnaires des services maritimes postaux. Aussi, M. Maurice Colin s'écriait-il à la tribune de la Chambre, le 22 juin 1909, que le monopole du pavillon devenait « un véritable impôt que la production et la consommation algériennes sont obligées de payer au profit de l'armement français ». On comprend pourquoi la liberté du pavillon trouve tant de partisans dans les milieux agricoles et commerciaux de l'Algérie.

§ 2. — *Suspension du monopole.*

La loi du 22 juillet 1909 « autorisait le gouvernement à suspendre temporairement par décret, en cas de cir-

constances exceptionnelles, l'application de la loi du 2 avril 1889 ». Ces circonstances exceptionnelles se réalisèrent avec la guerre.

Dès le début des hostilités on s'aperçut que le trafic entre la métropole et l'Algérie se raréfiait tous les jours et que notre colonie ne pouvait envoyer ses produits en France. Beaucoup de navires avaient disparu, la plupart des cargos disponibles étaient réquisitionnés et les paquebots-poste étaient employés aux transports de troupes, de permissionnaires, de matériel de l'Etat. La régularité des services habituels entre la métropole et ses possessions méditerranéennes avait cessé et la crise des transports menaçait de paralyser complètement la vie économique de l'Algérie. Il devenait donc légitime de permettre au pavillon étranger de suppléer à l'insuffisance des moyens de notre armement, et le décret du 25 mai 1915 suspendit, pendant la durée des hostilités, le monopole de pavillon entre la France et l'Algérie.

Par suite des hauts prix du fret obtenus par les vapeurs étrangers sur le marché mondial, cette mesure n'apporta pas un soulagement immédiat au commerce algérien. En effet, ces vapeurs trouvaient facilement un emploi très rémunérateur en affrétant pour les ports éloignés tels que New-York et l'Amérique du Sud et, d'autre part, payaient le charbon très cher. Aussi refusaient-ils de naviguer en Méditerranée à moins d'obtenir des prix exorbitants que la marchandise ne pouvaient supporter. Néanmoins, peu à peu, par le jeu de la concurrence, la liberté du pavillon

rendit les relations franco-algériennes plus faciles. A la fin des hostilités notre marine marchande se trouvait profondément anémiée par suite des pertes considérables qu'elle a subies pendant la guerre. Elle n'aurait pu subvenir entièrement aux transports indispensables entre la France et l'Algérie. Il fallait lui laisser le temps de se reconstituer et un nouveau délai de deux ans a paru nécessaire pour permettre à notre armement d'assurer à lui seul des communications régulières entre la France et l'Algérie. Et puis on craignait qu'un délai plus court ne fut de nature à empêcher les armateurs étrangers d'entreprendre un trafic qu'ils devraient cesser à trop brève échéance. Ces raisons amenèrent le Parlement à voter la loi du 20 octobre 1919.

En vertu de cette loi : « demeure suspendue, pendant une période de deux ans, à compter du jour de la cessation des hostilités, l'application de la loi du 2 avril 1889 (art. 1). Pendant la même période, les produits algériens ou français qui seront importés en France ou en Algérie sous pavillon étranger resteront admis au bénéfice de leur origine, à condition que les envois soient accompagnés d'un certificat d'origine dans les conditions fixées par l'administration des douanes (art. 2).

Enfin sont assimilés aux navires français pour l'application de l'art. 4 de la loi de septembre 1793 (1) et de

(1) Il s'agit ici de la navigation réservée d'une manière générale au pavillon français. C'est à dire de port français à port français, de port algérien à port algérien et entre la France et l'Algérie.

la loi du 2 avril 1889, les bâtiments de nationalité tunisienne et ceux de nationalité marocaine (zone française de l'empire chérifien). Cette loi est sur le point d'arriver à expiration et nous avons vu que, dernièrement, au cours des discussions relatives à la réorganisation des services maritimes postaux, l'opinion algérienne s'était prononcée en faveur de la liberté de pavillon et que la commission réunie pour étudier le nouveau projet de convention, l'avait repoussée.

On reproche au monopole de pavillon d'entraîner des variations subites et une élévation des prix du fret par suite de l'entente des compagnies, donc une gêne dans le commerce. Ce sont là des inconvénients qui tiennent beaucoup plus à l'organisation défectueuse de nos relations maritimes avec l'Algérie qu'au monopole de pavillon et que l'on peut éviter en grande partie avec un cahier des charges minutieusement étudié et un contrôle de l'Etat sérieusement établi. On s'est efforcé d'y parvenir dans le nouveau projet de convention en fixant les tarifs que la société sera autorisée à pratiquer, tarifs qui ne pourront être relevés ou abaissés qu'avec l'autorisation du ministre. De plus, par le jeu de la réserve spéciale et de la prime de gestion, on espère maintenir la fixité de ces tarifs le plus longtemps possible.

Nous ne contestons pas cependant qu'il y ait des périodes où, étant donné le caractère particulier du commerce algérien, la liberté de pavillon serait utile aux relations maritimes entre la métropole et sa colonie méditerranéenne.

néenne. L'expédition en France des blés et des vins se fait presque toujours aux mêmes époques, d'où un débit très irrégulier de la demande du fret. C'est ce qui a fait donner au commerce algérien le nom de torrentiel. Dans un régime équilibré la demande des expéditeurs ne devrait pas dépasser l'offre des armateurs. Or, les compagnies ont peut-être un matériel suffisant en période normale, mais, au moment des expéditions sur la métropole, leurs navires deviennent insuffisants. Cela se comprend, car les compagnies seraient obligées, pour faire face aux besoins de fret exceptionnels de ces époques d'expéditions à outrance, de conserver pendant tout le reste de l'année une flotte très importante qui demeurerait inoccupée et qu'il faudrait entretenir à grands frais. La liberté de pavillon permettrait donc aux navires étrangers disponibles de venir renforcer, pendant ces périodes d'activité aiguë, la flotte qui navigue ordinairement sur les lignes algériennes. Ce n'est pas là une raison suffisante pour sacrifier, à l'intérêt du commerce algérien, l'avenir de notre armement. Dans une pareille controverse il faut quitter le point de vue purement algérien et se placer sur le terrain de l'économie nationale en recherchant si une concurrence étrangère dans les relations maritimes entre la France et l'Algérie ne serait pas funeste à la marine marchande française.

§ 3. — *Le monopole de pavillon dans une économie nationale.*

N'y a-t-il pas d'abord un intérêt de premier ordre au

point de vue du développement de l'influence française en Algérie à maintenir le monopole du pavillon. Le paquebot personnifie le pays dont il porte le pavillon, il symbolise aussi, surtout aux yeux des indigènes, la puissance industrielle et commerciale de la métropole. Les Anglais disent que le commerce suit toujours le pavillon, « trade follow flag ». Un pays qui est obligé d'exporter ses produits sous pavillon étranger se trouve placé en état d'infériorité dans la lutte économique. Si la loi de 1889 était abrogée, les nations concurrentes sauraient se renseigner auprès de leurs armateurs sur le nom des clients, la nature et le prix des produits et entreprendraient une lutte commerciale intense d'autant plus facile que « les vapeurs étrangers n'étant pas postaux ne seraient pas astreints à des départs et à des arrivées à heure fixe et pourraient attendre que leur cargaison soit complète avant de lever l'ancre ».

Il ne faut pas perdre de vue aussi l'influence de la marine marchande sur le change, influence de la plus haute importance à l'heure présente. Quand nous payons une marchandise importée, au prix de la marchandise dans le pays d'origine vient s'ajouter le fret. Si nous payons ce fret à des étrangers notre change en est alourdi d'autant, car nous décaissons de l'or directement ou indirectement, tandis que cet or resterait chez nous si le transport de ces marchandises avaient lieu sur navires français. Toutes les nations payent ainsi un tribut à la marine britannique, grande roulière des mers, et c'est

une des principales raisons du taux élevé de la livre sterling. De plus, il est probable que la liberté de pavillon entraînerait une augmentation notable du commerce de l'Algérie avec l'étranger et contribuerait à une nouvelle chute des devises françaises si ces échanges se soldaient par un excédent d'importations étrangères en Algérie.

« Le paquebot est la meilleure réclame pour un pays, dont il représente la grandeur et la force. » Il est en même temps le plus sûr soutien de toute colonisation qui veut vivre et se développer. Si des compagnies étrangères venaient desservir nos lignes algériennes, elles amèneraient dans notre colonie une immigration de colons étrangers qui, non seulement, introduiraient les produits de leur pays, mais pourraient acquérir sur les indigènes une influence capable de diminuer la nôtre. C'est ainsi qu'à Tahiti, faute d'un service régulier français, presque tout le commerce est entre les mains des Anglais et des Allemands.

En outre, les paquebots sont les auxiliaires indispensables de la puissance militaire et navale d'un pays. Armés comme croiseurs, ils servent à visiter les navires neutres, à assurer le blocus, à chasser les navires de commerce ennemis, à transporter les troupes et les récoltes. Il est nécessaire à la sécurité de la France que l'Algérie, vaste réservoir d'hommes et de marchandises, reste étroitement liée à la métropole en temps de paix comme au temps de guerre. On ne saurait trop se rappeler com-

bien a été précieux, pendant les quatre années de la guerre, l'appui de notre colonie méditerranéenne.

Le total des renforts algériens expédiés en France pour les armées s'est élevé, en quatre ans, à 271.516 hommes (1). Cette contribution en hommes n'a pas pris fin avec la guerre, car la France a besoin de son armée coloniale pour assurer la garde du Rhin et réduire la durée du service militaire. En ce qui concerne le ravitaillement, d'après les chiffres fournis par le gouvernement général, il a été importé d'Algérie en France, pendant la guerre :

Céréales, 14.715.000 quintaux métriques.

Fourrages, 2.547.000 quintaux métriques .

Pailles, 400.000.000 quintaux métriques.

Caroubes, 190.000 quintaux métriques.

Sons, 845.000 quintaux métriques.

Vin, 27.420.000 hectos.

Alcool, 419.760 hectos.

Ovins, 3.506.000.

Porcins, 60.786.

Bovins, 117.000.

Chevaux et mulets, 15.526.

Oranges, citrons, mandarines, raisins de table, 814.624 quintaux.

Légumes, primeurs, 664.953 quintaux métriques.

Pommes de terre, 549.848 quintaux métriques .

(1) Déclarations de M. Houbé à la Chambre des Députés le 25 Juillet 1919,

Figues sèches, 601.317 quintaux métriques .

Dattes, 298.772 quintaux métriques.

Pâtes alimentaires, 13,154 quintaux métriques.

Laines, 315.126 quintaux métriques.

Crin végétal, 584.742 quintaux métriques.

Cuir et peaux, 160.055 quintaux métriques.

Phosphates, 1.396.067 quintaux métriques.

De tels chiffres permettent de juger toute l'importance de l'effort produit par l'Algérie et l'on est en droit de se montrer inquiet quand on considère que la liberté de pavillon mettrait d'aussi précieuses ressources à la merci d'une flotte étrangère, neutre aujourd'hui et peut-être ennemie demain.

§ 4. — *Les charges exceptionnelles de notre marine marchande.*

Indépendamment de ces considérations générales, il faut tenir compte de l'état actuel de notre marine marchande. Si, brusquement, on supprimait le monopole de pavillon sous prétexte de favoriser le commerce algérien en stimulant par la crainte de la concurrence les compagnies françaises, celles-ci pourraient-elles, en intensifiant leurs efforts, lutter victorieusement contre les compagnies étrangères, nous en doutons. Les conditions commerciales d'exploitation sont, en effet, plus défavorables en France qu'à l'étranger.

La construction est plus chère en France qu'en Angleterre ou en Allemagne. Nos chantiers sont plus éloignés des centres métallurgiques et miniers; d'autre part, les transports par chemins de fer sont actuellement très coûteux et nos voies navigables peu nombreuses, d'où un acheminement difficile des matériaux (1).

M. Thierry ajoutait, dans une déclaration à la Chambre le 15 décembre 1905, que le rendement des ouvriers français est inférieur à celui des ouvriers concurrents.

Le prix du charbon est plus élevé dans nos ports que dans les ports anglais ou allemands, car nous devons importer beaucoup de charbon.

D'après M. Verneaux (2) (*L'Industrie des transports maritimes*, 1903), les effectifs de la marine marchande française sont parmi les plus élevés. Autrement dit, étant donné un navire français et un navire étranger similaire, le personnel se trouve plus nombreux sur le navire français et, par conséquent, en admettant même des salaires identiques, les frais de personnel sont plus élevés sur le navire français. La thèse de M. Verneaux a été reprise et soutenue à la Chambre des députés par M. Thierry, le 15 décembre 1905. Cette différence entre les compagnies françaises et étrangères s'est encore accentuée avec la loi du 17 avril 1907 sur la sécurité de la navigation maritime et la réglementation du travail à bord des navires

(1) LÉON BOYER. — Des conventions conclues entre l'Etat et les Compagnies françaises de navigation, 1918.

(2) Idem.

de commerce, dont l'application a entraîné une augmentation du personnel.

La loi sur le repos hebdomadaire a ajouté de nouvelles charges à l'armement français (1). En effet, les inscrits maritimes de Marseille soutinrent que le repos hebdomadaire, s'il n'avait pu être accordé en raison des nécessités du service, devait être compensé, soit par des allocations supplémentaires, soit par un nombre de jours de congé « avec solde » accordé au port d'attache ou dans les escales et équivalent au nombre de jours supprimés. La sentence Ditte, rendue le 3 juillet 1909, leur donna gain de cause. Elle ne lie, d'ailleurs, que les armateurs qui ont adhéré au compromis d'arbitrage, c'est-à-dire ceux de Marseille, mais ne paraît pas répondre aux intentions du législateur qui voulait ménager aux inscrits un jour de repos et non un accroissement de gain.

D'autre part, l'article 262 du Code de commerce crée une charge onéreuse à notre armement. En vertu de cet article, le marin qui tombe malade pendant le voyage, même si la maladie ne résulte pas de service, ou est blessé au service du navire, est soigné aux frais de l'armateur. De plus, il reçoit ses salaires jusqu'à son rétablissement, mais si le traitement dure plus de quatre mois, l'obligation de lui payer ses salaires cesse au bout du quatrième mois. Cette disposition a fait naître de nombreux abus et fait double emploi avec l'institution de la caisse de pré-

(1) Charles ROUX. — Le péril de notre marine marchande,

voyance qui assume les frais d'accident ou de maladie des marins et est alimentée par des prélèvements sur les armateurs.

Notons aussi l'article 25 de la loi de 1907 d'après lequel le service du personnel des machines devant se faire par trois bordées, exige un nombre de soutiers plus grand sur nos navires que sur les navires similaires effectuant les mêmes voyages.

De plus, le décret du 2 septembre 1891 oblige les armateurs français à rapatrier les marins débarqués hors de France. C'est là une charge très lourde qui n'incombe pas, en général, aux armateurs étrangers.

En outre, trois conditions sont exigées des navires navigant sous pavillon national :

a) Les officiers et les trois quarts de l'équipage du navire doivent être français (art. 2, Acte de navigation du 21 septembre 1793);

b) Ces navires doivent appartenir à des Français pour moitié au moins (loi du 9 juin 1895);

c) Ils doivent avoir été construits en France ou dans les possessions françaises, ou avoir été nationalisés avec paiement de droits spéciaux, s'ils sont de construction étrangère (lois des 21 septembre 1793 et 30 janvier 1912).

Ces conditions ne se retrouvent pas d'une façon identique dans tous les pays étrangers (1).

(1) Journal de la Marine *Le Yacht*, G. de RAULIN, 21 Mai 1921.

A) En ce qui concerne l'équipage : le Brésil, l'Italie, le Portugal, le Mexique imposent le recrutement du capitaine et des deux tiers de l'équipage parmi les nationaux. L'Espagne, la Grèce, la Russie les trois quarts ou les quatre cinquièmes. Le Chili, un tiers. L'Argentine se contente d'un seul marin et l'Autriche du pilote.

Ces dispositions ne se retrouvent pas en Allemagne ni en Angleterre.

Aux Etats-Unis, les officiers et le capitaine doivent être nationaux. D'autre part, le *Seaman's act*, du 4 mars 1915, exige : 1° que 75 % des hommes dans chaque service comprennent les commandements; 2° que 65 % des matelots de pont, à partir de la cinquième année qui suivra la promulgation de la loi, soient pourvus du certificat d'« able » (capable); certificat qui s'obtient après dix-neuf ans d'âge et trois ans de navigation à la mer ou sur les grands lacs. Ceci ne s'applique, d'ailleurs, qu'aux navires de plus de cent tonnes de jauge brute.

M Charles Roux, dans son ouvrage *Le péril de notre marine marchande*, écrit, à propos de la marine marchande américaine : « Alors qu'en France, la navigation sous pavillon national est, en fait, réservée aux citoyens français, en Amérique une enquête menée en juin et juillet 1916, sur 433 navires jaugeant 1.520.176 tonnes, a démontré que ceux-ci étaient montés par 21.010 hommes dont 6.692 américains et 2.486 naturalisés, contre 11.832 étrangers. » La proportion des Américains ou naturalisés est donc de 45 %. De plus, la proportion des

matelots de nationalité américaine dans la marine des Etats-Unis semble diminuer. En 1910, 49,3 %; en 1916, 42,5 %. « On voit, ajoute M. Charles Roux, quels avantages offrirait un régime aussi libéral à notre marine marchande qui pourrait employer des marins coloniaux, chauffeurs arabes ou somalis, domestiques anamites, etc., etc. » Cet article 2 de l'acte de 1793 pèse lourdement sur notre armement, surtout en cas de grève maritime, ainsi que nous le verrons plus loin. Il se justifiait à une époque où tous les matelots travaillaient sur le pont, mais aujourd'hui on compte dans l'équipage une proportion de quatre ou cinq mécaniciens ou chauffeurs pour un homme de pont et on continue à regarder comme faisant partie de l'équipage, auquel s'applique la proportion des trois quarts, les cuisiniers, les valets de chambre, interprètes, etc., de plus en plus nombreux sur nos paquebots.

L'abrogation de cet article a été demandé par l'Assemblée des présidents des Chambres de commerce de France, le 8 novembre 1920. Pareil vœu fut formulé par le Comité central des armateurs et par la réunion des Présidents des Chambres de commerce de l'Algérie, le 25 février 1921. Mais M. Rio, sous-secrétaire d'Etat à la marine marchande, fit savoir, dans une lettre du 1^{er} février 1921, au ministre du Commerce, que l'abrogation de l'article 2 de l'acte de 1793 ne lui paraissait pas possible, car : 1^o on ne saurait soutenir que la main-d'œuvre française est plus chère que la main-d'œuvre étrangère; 2^o on ne peut invoquer le déficit du personnel, puisqu'il y a chômage

constant depuis la fin des hostilités dans le personnel des inscrits et que, le cas échéant, on pourrait recourir à la main-d'œuvre coloniale; 3° les armateurs ne font même pas usage du droit d'employer un quart de marins étrangers et que la suppression de l'article 2 serait d'autant plus difficile qu'il ne s'agit pas de travailler côte à côte, mais de vivre ensemble pendant des semaines et des mois sur un même navire.

M Rio proposait de remettre au gouvernement, par un nouveau texte de loi, le droit de statuer par décrets sur la composition des équipages, au point de vue de la nationalité, après consultation d'une commission composée par parties égales de représentants de l'armement et des groupements professionnels des gens de mer, qui indiquerait, après s'être renseignée sur la situation d'ensemble du marché, du travail du personnel marin (nombre de chômeurs, etc.), dans quelle proportion il pourrait être fait appel à la main-d'œuvre étrangère pour une navigation et pour un temps déterminés.

Mais la Chambre de commerce d'Alger (séance du 2 mars 1921, répond avec raison à ces arguments que, si le nombre d'inscrits a suffi jusqu'au jour où la marine marchande française avait un tonnage de 2 millions de tonnes, il n'en sera plus de même lorsque, prochainement, notre flotte marchande comportera un tonnage de 4 millions de tonnes. Il faudra bien, à ce moment-là, élargir les sources de recrutement des marins du commerce.

En ce qui concerne la main-d'œuvre coloniale, M. Rio semble ignorer que les inscrits ont opposé leur veto à l'embarquement des indigènes. M. Chéron citait dernièrement, à la tribune de la Chambre des députés, l'incident du *Moulouya*, le 28 mars 1913. L'effectif machine, à bord de ce navire, était composé de douze chauffeurs et soutiers inscrits maritimes français et de deux étrangers et d'un indigène français de Djidjelli. Les inscrits français refusèrent d'embarquer et l'administrateur de l'inscription maritime de Marseille fit connaître, dans son rapport du 28 mars 1913, que ce refus était dû à la présence d'un indigène français.

Enfin la procédure des décrets, après avis d'une commission mixte, est tellement compliquée, qu'elle n'aboutirait jamais ou que trop tard à la promulgation du décret.

Et puis, pourquoi ce qui se passe aux Etats-Unis, par exemple, serait-il impossible en France? Disons plutôt que l'article 2 est énergiquement défendu par les inscrits maritimes parce qu'en cas de grève, il paralyse la résistance des armateurs. Les inscrits ont, au Parlement et même au sein du Gouvernement, des sympathies fidèles qui expliquent les hésitations du législateur.

b) En ce qui concerne la propriété : la Belgique, la Hollande, la Grèce admettent la participation de capitaux étrangers pour moitié. L'Autriche, le Danemark, l'Italie, la Suède pour les deux tiers. La République Argentine, l'Uruguay, le Pérou sans limites.

c) Quant à la construction, elle doit être nationale dans la plupart des pays, sauf en Allemagne, en Roumanie, au Japon et dans la République Argentine.

A toutes ces charges qui pèsent lourdement sur notre marine marchande, il faut ajouter l'application à bord des navires français de la loi de 8 heures, qui a été repoussée au Congrès international de Gênes par la plus grande partie des nations.

D'après une étude documentaire communiquée par M. Albert Thomas, président du Bureau international du travail, au *Journal de la marine marchande*, le 3 mars 1921, seules la France, l'Italie, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, le Portugal ont adopté la journée de 8 heures, ou la semaine de 48 heures, ou une limitation équivalente sur une période de temps autre que la semaine : France, loi du 2 août 1919, décret du 24 février 1920.

Portugal, décret du 23 septembre 1919.

Italie, contrat type entre « la Federazione Nazionale dei Lavoratori del Mare » et la « Société des armateurs », 1920.

Nouvelle-Zélande, principe appliqué à toutes les catégories de marins sur les bateaux de plus de 600 tonnes.

Australie, Industrial Arbitration act 1912.

D'après le rapport de M. de Rousiers à l'assemblée générale du Comité central des armateurs de France, le 8 mars 1921, la flotte de commerce française comprenait, au 1^{er} mars 1921, 3.176.000 tonnes; la loi de 8 heures impose

à nos bateaux un surcroît de dépenses s'élevant à 133 fr. par tonneau et par an pour les paquebots, 106 fr. pour les cargos mixtes, 70 fr. pour les cargos et 30 fr. pour les voiliers, c'est-à-dire, pour une flotte de 3.176.000 tonnes; une surcharge d'au moins 200 millions supportée par l'armement français.

Nous citerons encore, dans cette comparaison entre les charges imposées à la marine marchande française et aux marines étrangères, les lois françaises du 19 décembre 1905 sur la Caisse de prévoyance des marins contre les risques et accidents de leur profession, du 14 juillet 1908 sur la Caisse des invalides. On trouve, d'ailleurs, des dispositions analogues en Allemagne (loi de juillet 1887 et du 30 juin 1900 sur l'assurance des gens de mer contre les accidents, du 13 juillet 1889 sur la vieillesse et l'assurance invalidité, de 1903 sur l'assurance maladie) et en Angleterre (national insuran act de 1913) (1).

Notre marine marchande se trouve donc dans un état d'infériorité bien marquée du fait des innombrables charges qui lui sont imposées. M. Charles Roux, devant les dépenses occasionnées à nos armateurs par les lois sociales, écrivait déjà, dans la *Revue des Deux Mondes*, le 1^{er} novembre 1909 : « On retire d'une main plus qu'on ne donne de l'autre et l'effet de la loi organique de 1906

(1) LÉON BOYER. — Idem.

se trouve annihilé. » Il faudrait, pour lui permettre de lutter sous un régime de liberté contre la concurrence étrangère, établir un système plus onéreux encore de primes et de subventions.

Cette concurrence serait d'autant plus dangereuse pour nos navires que la loi de 1889 joue un rôle important sur les lignes étrangères. En effet, les navires en provenance de l'étranger sont parfois incapables de trouver en Algérie, à destination des ports d'où ils viennent, un fret de retour rémunérateur et le monopole de pavillon leur interdit de prendre des marchandises à destination de la France. Au contraire, les bateaux français arrivant de l'étranger en Algérie sont libres d'effectuer des transports entre notre colonie et la métropole. Ils sont donc assurés d'un fret de route et peuvent prendre à l'étranger des marchandises à destination de l'Algérie à un prix moindre que celui des compagnies étrangères. En supprimant le monopole de pavillon, on supprimerait en même temps cette prime indirecte à notre marine marchande.

On peut dire que, « si on ne le protège pas au cours des péripéties de cette course de pavillons, l'armement français, écrasé par une série de charges inconnues de ses rivaux, sera promptement distancé » (1).

§ 5. — *L'état matériel de notre marine marchande.*

Non seulement notre marine marchande supporte des charges considérables, mais elle se trouve dans une situa-

(1) Ch. Roux. — « Le péril de notre marine marchande. »

tion matérielle qui accentue son infériorité vis-à-vis des concurrentes étrangères. C'est ce qu'on constate facilement en examinant le tonnage des différents pays (1).

En juillet 1920, comme en juillet 1914, la Grande-Bretagne vient en tête avec 20.524.000 tonnes en 1914, 20.143.000 tonnes en 1920.

Les Etats-Unis qui, en 1914, n'avaient que 2.027.000 tonnes sans compter la flotte des grands lacs, en possédaient 12.406.000 en 1920.

L'organisation manquait à cette marine créée avec une rapidité inouïe, l'Allemagne la lui a fournie par ses agences, ses banques, ses états-majors, grâce à des ententes comme celle du Groupe Harriman avec la Hamburg America conclue pour vingt ans. C'est ainsi qu'arrivent aujourd'hui à Brême, sous des noms américains, d'anciens bateaux allemands tels que le *Bismark*, devenu le *Président-Lincoln*.

Du fait du développement considérable pris par la marine des Etats-Unis, l'Angleterre, bien que conservant sa suprématie navale, n'occupe plus une place aussi grande par rapport au tonnage mondial. Son pavillon flottait, en 1914, sur 43,9 % du tonnage mondial, cette proportion est tombée aujourd'hui à 35,5 %.

L'Allemagne, depuis que les alliés se sont emparés de sa flotte, n'avait plus que 500.000 tonnes en 1920 au lieu de 5.135.000 tonnes. Mais il ne faut pas en déduire que

(1) *Revue économique internationale*, Mars 1921.

tout danger de concurrence serait écarté de ce côté au cas où la liberté de pavillon viendrait à être définitivement établi entre la France et l'Algérie.

La marine allemande, bien que réduite à d'infimes proportions, possède encore des chantiers considérables et un grand nombre de marins. D'autre part, elle se trouve favorisée par le change, car elle fait payer ses services en livres sterlings et en dollars. M. Charles Roux s'écriait, avant la guerre : « J'ai conscience que si, en l'état de la situation économique du monde, nous supprimions le privilège du pavillon, nous ouvririons toutes grandes les portes de l'Algérie à nos voisins d'au-delà les Vosges » (1).

La Commission, réunie à Paris en mai 1921 pour étudier le régime futur des services maritimes postaux entre la France et sa colonie, a manifesté les mêmes craintes. Ces appréhensions sont d'autant plus justifiées que l'Allemagne poursuit actuellement un effort maritime très intense. En effet, les journaux de droite signalaient, au mois d'août dernier, sous le titre de *La reconstruction de la flotte de commerce allemande*, qu'au cours des six premiers mois de l'année 1921, 24 nouveaux bâtiments de commerce jaugeant ensemble 142.000 tonneaux, avaient été construits par les seuls chantiers de Hambourg et que la flotte de Brême et de Stettin avait également augmenté ses unités.

(1) *Bulletin de la Réunion d'Etudes algériennes*, 1910, p. 135.

Le Japon qui, dans le tonnage mondial, occupait le sixième rang avant la guerre, passe au troisième.

La France avait, en 1914, une flotte de 2.550.000 tonnes qui atteint aujourd'hui 3.200.000 tonnes (1).

Cette augmentation ne correspond pas à des constructions, mais à des achats ou à des appoints provenant de cessions faites en vertu du traité de Versailles. On prévoit, d'ailleurs, que notre marine marchande comprendra bientôt 4.000.000 de tonnes. En effet, d'après les déclarations faites à la tribune de la Chambre, le 10 juin 1920, par le sous-secrétaire d'Etat à la marine marchande, nous avions en 1914, une flotte de 2.550.000 tonnes sur lesquelles nous avons perdu, pendant la guerre, 960.000 tonnes par faits de guerre et 136.000 par faits de mer. Mais nous avons récupéré, au cours de cette même période, 150.000 tonneaux construits en France pendant la guerre et dont la presque totalité était en chantier avant 1914; 328.000 achetés à l'étranger, 180.000 livrés par l'Angleterre en première exécution de l'accord MacKlay-Clémentel portant sur 500.000, 256.000 acquis ou construits par le commissariat de la marine marchande, 16.000 achetés par la marine de guerre et 47.000 tonnes de prises de guerre.

En outre, nous allons garder, en navires allemands et austro-hongrois, 450.000 tonnes, auxquels il faut ajouter les 330.000 tonnes restant de l'accord MacKlay-Clémentel et 80.000 tonnes de voiliers de provenance allemande. De

(1) *L'Economiste français*, 19 Février 1921. Séance de la Société d'Economie politique du 5 Février 1921.

plus, il y avait à l'époque où ces chiffres furent donnés, 650.000 tonnes sur chantiers ou commandés en France, 100.000 tonnes commandés en Angleterre en dehors de l'accord MacKlay et 80.000 tonnes déjà acquis. Enfin, les armateurs ont acheté une flotte russe de 26.000 tonnes. On arrive ainsi à un total de 4.000.000 de tonnes environ. Ce sont là des chiffres impressionnants, mais il ne faut pas oublier que la plupart des navires dont nous venons de parler sont de construction ancienne ou défectueuse et, parfois, même inutilisables. Malgré cet appoint qui semble considérable notre marine marchande reste, de ce fait, dans une situation d'infériorité indiscutable, à laquelle il est d'autant plus difficile de remédier que nos chantiers maritimes sont loin de connaître l'activité fiévreuse qui règne dans les chantiers étrangers.

Il est intéressant d'examiner les constructions navales avant la guerre et après, car on peut déduire de cette comparaison le développement probable des différentes flottes de commerce et les chances qu'elles ont d'avancer ou de rétrograder dans leurs positions respectives.

Nous empruntons les chiffres suivants aux statistiques du *Lloyd Register* :

PRODUCTION DES CHANTIERS DE CONSTRUCTIONS NAVALES
(chiffres en milliers de tonnes),

	1913	1919
• Total général	3 333	7 144
Angleterre	1 932	1 620
Etats-Unis (flotte de mer) ..	228	3 580
— (flotte des grands lacs) ..	48	496

Japon	65	612
Dominions anglais	27	298
Pays Bas	104	137
Norvège	51	58
Italie	50	83
France	176	33

On constate donc, dans les constructions navales, une augmentation générale moyenne de plus de 100 %. Elles se sont accrues principalement dans les pays neutres où les armateurs ont réalisé d'énormes bénéfices en amortissant la valeur entière de leur flotte, tandis que ceux des pays alliés étaient handicapés par les réquisitions et les taxations. Ils ont vendu aux alliés des navires à des prix très élevés et ont ainsi amassé des capitaux considérables qui leur permettent aujourd'hui de concurrencer les autres nations. C'est ainsi que les pays scandinaves, notamment, ne s'adressent plus à l'Angleterre pour leurs commandes nouvelles, ils les passent à leurs constructeurs nationaux, à qui ils font des conditions très avantageuses.

Alors que cet effort naval s'étendait un peu partout, en France il diminuait. Au cours de la guerre, nos chantiers de constructions navales ont été outillés à la demande du gouvernement pour la fabrication des obus et du matériel de guerre et, peu à peu, notre production tombait de 176.000 tonnes à 33.000. Pendant ce temps-là les sous-marins allemands poursuivaient leur lutte sournoise et décimaient notre marine marchande, ajoutant de nouvelles pertes à celles provenant de l'usure et des risques de

mer. On ne peut nous reprocher de n'avoir pas su construire des navires en proportion de nos besoins. Nous manquions de la main-d'œuvre et des matières premières nécessaires. L'occupation du bassin de Briey, de nos charbonnages les plus importants et des régions contenant nos hauts-fourneaux nous privaient des tôles et des matériaux métalliques indispensables à nos chantiers.

Depuis la fin des hostilités, la situation ne s'est guère améliorée, si l'on en croit M. Bouisson (1).

Alors que M. Loucheur était ministre de l'armement, il avait promis à l'Etat et aux armateurs de leur faire allouer, par les maîtres de forges, des tôles à 50 francs les 100 kilos. Dès que M. Loucheur eût quitté le ministère, les maîtres de forges portèrent leurs prix à 150 et 200 francs les 100 kilos et, au lieu de livrer 80.000 tonnes de tôles à nos chantiers de constructions navales, ils n'en livrèrent que 13 ou 14.000, prétextant les besoins des régions libérées et des compagnies de chemins de fer qui payaient les tôles au prix fort. Non seulement nous ne construisions plus pendant la guerre, mais il nous était difficile d'acheter à l'étranger, car la plupart des pays avaient interdit le transfert du pavillon et la vente des navires, écartant ainsi les dangers d'une concurrence future.

Enfin une autre cause vint encore affaiblir notre marine marchande, ce fut le décret du 15 février 1918 qui décida la réquisition totale.

(1) Chambre des Députés, Séance du 9 Juin 1920, p. 1943.

Il était facile, dans ces conditions, de prévoir à quelles difficultés allait se heurter l'après-guerre. Le 10 octobre 1916, le Comité des armateurs écrivait, au président de la Commission de la marine marchande, une lettre pour lui signaler la gravité de cette situation : « seule parmi tous les pays, la France demeure inactive... Si l'on n'y prend garde, à la fin de la guerre, nous allons nous trouver avec une marine marchande appauvrie, anémiée, épuisée, dans l'impossibilité d'aider à l'expansion du commerce et de l'industrie de la nation, ayant à soutenir la concurrence de marines étrangères qui, au contraire de la nôtre, se seront renforcées et enrichies pendant les hostilités ».

Et le 9 mars 1917, l'assemblée générale du Comité central des armateurs de France ajoutait : « Un champ d'activité très large sera ouvert à notre marine marchande, mais elle manquera de l'outillage indispensable pour transporter. Aucun sacrifice, aucun encouragement ne pourrait le lui fournir au moment nécessaire. Elle verra donc lui échapper, au détriment de tous les intérêts nationaux, un trafic auquel elle ne sera pas en mesure de satisfaire et dont s'empareront les concurrents plus heureux. Quels efforts ne faudra-t-il pas déployer plus tard pour ramener ce trafic au pavillon français. »

Comment, devant de tels avertissements, oserait-on priver notre armement d'un régime de protection dans les relations maritimes entre la France et l'Algérie. Ce serait livrer volontairement au pavillon étranger des lignes

indispensables à la sécurité de la France! Des concurrences surgissent déjà qui, sous un régime de liberté, deviendraient plus dangereuses.

Les armateurs espagnols s'efforcent d'augmenter leurs moyens d'action (1). Des cales ont été construites en grand nombre, d'autres le seront bientôt, notamment dans la province de Valence. Il y a, en Espagne, beaucoup de capitaux disponibles et le gouvernement cherche à les employer à la création d'une grande industrie maritime qui serait utile au développement économique du pays.

On parle de la fusion des flottes de la « Valenciana de Vapores, de Ferer Peset Hermanos, de la Tintere et de la Navegacion Industria », réunissant 45 navires en service et 5 sur cale, en une seule compagnie, la « Transmediterranea », au capital de 100 millions de pesetas.

Et M. Brousse déclarait à la Chambre, le 25 juillet 1919: « L'Espagne se développe dans des conditions insoupçonnées, elle fait un effort considérable pour prolonger le rail jusqu'à ses ports les plus méridionaux et pour assurer des communications rapides entre elle et l'Afrique du Nord. »

L'Italie elle-même, malgré son manque de charbon et d'acier, a vu ses constructions navales progresser et atteindre, en 1919, 83.000 tonnes.

Nous avons dit l'effort de l'Allemagne et nous ne doutons pas qu'il s'intensifie avec son relèvement écono-

(1) Ch. ROUX. — Le péril de notre marine marchande, p. 23.

mique. N'oublions pas qu'avant la guerre, le voyage Marseille-Alger, par la Compagnie transatlantique, coûtait en 1^{re} classe 96 francs et que la traversée Gênes-Alger, par les paquebots très bien aménagés d'une compagnie allemande, la « Norddeutscher Lloyd C^{ie} », non subventionnée pour ce service, ne coûtait que 90 francs.

D'autre part, l'Angleterre veut rester en tête des grandes nations maritimes et le développement prodigieux de la marine américaine l'encourage à augmenter encore ses constructions navales. C'est ainsi que le tonnage des bateaux en construction en Angleterre, en juin 1920, dépasse 3 millions de tonnes, soit près de 2 millions de plus qu'en 1919.

Enfin, la loi économique dite de « substitution » a fait créer des lignes satisfaisant aux mêmes besoins que les services monopolisés et qui se substituent à eux. Ainsi, Alger est relié à Gênes et à Barcelone par des services réguliers de vapeurs allemands, hollandais, anglais, dont le trafic va croissant. Si l'on supprimait définitivement le monopole de pavillon, il serait facile à ces compagnies étrangères bien outillées d'étendre leurs services aux relations entre Alger et Marseille.

En résumé, il résulte de la situation critique où se débat notre marine marchande qu'elle n'est pas actuellement en état de lutter avec succès contre les marines étrangères.

Nous restons convaincus que « la concurrence est le stimulant le plus énergique qui puisse exister dans l'humanité et que nulle force n'est plus opposée à ce qu'on

appelle l'état stationnaire et le penchant à la routine (1). Et pour que la concurrence nationale puisse jouer librement, nous demandons que les avantages financiers accordés aux compagnies concessionnaires des services maritimes postaux représentent la rémunération de ces services et ne constituent pas une prime telle qu'elle paralyse toute concurrence française. Mais nous estimons, par ailleurs, qu'une marine marchande comme la nôtre, épuisée par la guerre, écrasée par de lourdes charges, handicapée, quant aux moyens matériels, aux prises avec des rivales étrangères intactes, plus favorisées et plus puissantes, doit être protégée comme une industrie naissante qu'on ne veut pas laisser périr.

Et l'intérêt de l'Algérie, dira-t-on ? Un cahier des charges bien étudié pourra le sauvegarder en réduisant dans une large mesure les inconvénients qu'on attribue souvent au monopole et qui tiennent plutôt à une mauvaise organisation des services, à des conventions défectueuses et à la faiblesse du gouvernement à l'égard des compagnies.

Il est probable, étant donné la situation critique de notre armement, qu'un régime de liberté évincerait peu à peu les compagnies françaises dans nos relations avec l'Algérie. Il ne faut pas oublier que la transformation de l'outillage a eu pour corollaire la concentration des capitaux et qu'avant-guerre les compagnies de navigation allemandes comme la « Hamburg-Amerikanische » et le

(1) P. LEROY-BEAULIEU. — Tr. d'Economie politique I, p. 640.

« Norddeutscher Lloyd », possédaient l'une 181 navires, l'autre 120, jaugeant 1.306.000 tonnes et 982.000, et que les 11 principales compagnies allemandes arrivaient à un total de 4.212.000 tonnes, c'est-à-dire les $\frac{4}{5}$ du tonnage de la marine allemande. On verrait bientôt de puissantes sociétés de ce genre s'établir dans le bassin méditerranéen et devenir maîtresses du trafic entre la France et l'Afrique du Nord. A la place de ce qu'on a appelé le « trust » des trois compagnies concessionnaires se développeraient des organisations étrangères, bien outillées, soutenues par leur gouvernement et d'autant plus dangereuses que nous n'aurions aucun moyen de lutter contre elles.

Si l'on craint que les moyens de notre flotte soient acutellement insuffisants pour satisfaire les besoins du commerce algérien, nous ne voyons pas d'inconvénient à ce qu'on prolonge la loi de 1919 d'une année ou deux, tout en conservant le monopole du pavillon comme base essentielle et définitive du régime normal. Une telle mesure ne saurait être dangereuse, car il s'agirait d'un système temporaire qui, sans encourager les compagnies étrangères à concentrer leurs efforts sur nos lignes méditerranéennes, permettrait aux « tramps » anglais ou autres de seconder nos navires. Notre flotte aurait ainsi le temps de poursuivre sa reconstitution sans être inquiète de l'avenir.

On verra, par le tableau suivant, que la liberté de pavillon temporaire et limité a facilité nos relations maritimes

avec l'Algérie sans jamais constituer un danger pour notre marine marchande et la suprématie de notre pavillon.

Navigation entre la France et l'Algérie :

ENTRÉES

	1920	1919	1918
Navires français :	1 170	1 091	646
Navires étrangers :	199	241	180

SORTIES

Navires français :	1 170	1 190	674
Navires étrangers :	183	343	211

La décadence de notre marine marchande semble, dès maintenant, enrayée. Nos chantiers qui, de 1915 à 1918, ont construit une moyenne de 25.000 tonnes, ont fourni, en 1920, 200.000 tonnes (1). L'ancienne Lorraine annexée nous fournit du fer et de l'acier en abondance, la guerre a été pour nos grands ports de commerce un coup de fouet salutaire et ils sont en train de se moderniser. Tout nous invite donc à la confiance et nous pouvons espérer avoir bientôt suffisamment de bateaux pour subvenir aux besoins de nos colonies, mais il faut que notre marine marchande soit énergiquement protégée dans son effort si nous voulons redevenir une grande puissance maritime.

(1) Séance de la Société d'Economie politique, 5 Février 1921.
LE CARPENTIER.

CHAPITRE II

Les grèves maritimes

§ 1^{er}. — *Les grèves maritimes, en général.*

En France, la marine marchande se trouve encore soumise à l'inscription maritime.

L'inscription maritime, qui remonte à l'ordonnance de 1673, sous Richelieu, est régie actuellement par la loi du 24 décembre 1896.

Lorsque la première grève d'inscrits éclata, au mois d'août 1900, au Havre, gagnant ensuite les autres ports français, on se demanda si les inscrits avaient le droit de se syndiquer et de se mettre en grève.

On ne saurait leur nier le droit de se former des syndicats, mais à condition que ces syndicats poursuivent « l'étude et la défense des intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles », conformément aux termes de la loi du 21 mars 1884. Mais on ne peut admettre qu'un groupement syndical mette en intérêt un capitaine ou refuse d'obéir à ses ordres, car l'autorité d'un capitaine doit demeurer à bord à l'abri de toute atteinte. Par contre, la jurisprudence française n'a jamais admis la légalité des grèves d'inscrits. Les lois qui régissent les inscrits au point de vue disciplinaire, décret-loi du 24 mars 1852, loi du 15 avril 1898 et du 31 juillet 1902, ont été jugées incompatibles avec le droit de grève, bien qu'elles n'en parlent pas. Il faut cependant distinguer parmi les ins-

crits ceux qui ne sont pas portés sur un rôle d'équipage et ceux qui ont contracté un engagement. Dans le premier cas, il n'y a aucun contrat entre l'inscrit, l'armateur et le capitaine, le droit commun s'applique et l'inscrit est libre de faire grève. Par contre, lorsqu'il y a un engagement, l'inscrit perd ce droit dès l'instant que les nécessités de la navigation exigent sa présence à bord, c'est alors le droit exceptionnel qui commence. « L'absence du bord, le refus de service, la mise à terre du sac deviennent illégaux. L'inscrit est alors assimilé à un déserteur et les articles 65 et 66 du décret-loi de 1852 lui sont applicables. Le capitaine peut réquisitionner la force publique et le faire conduire à bord pour exécuter son engagement. C'est une dérogation à l'article 1142 du Code civil : « Toute obligation de faire se résout en dommages-intérêts en cas d'inexécution. » Dans la réalité des faits on reconnaît qu'il est légal de recourir, en cas de grève, aux dispositions du décret de 1852, mais on ne l'applique pas. Au marin pris individuellement, on impose l'exécution du contrat; aux marins coalisés, on permet de le violer au mépris de toute discipline.

M. de Lanessan, ministre de la Marine, s'est refusé à l'appliquer, parce qu'il lui paraissait « d'un autre temps » et « périmé à notre époque d'évolution sociale ». Un autre ministre de la Marine. M. Pelletan, propose, en 1903, d'abroger « l'abominable décret de 1852 » (1).

(1) Ch. des Députés, *J. Off.* 6 Février 1903, p. 502.

L'attitude du gouvernement, en présence des grèves maritimes, a du reste beaucoup varié suivant les époques. En 1900, après des hésitations nombreuses, il fit condamner les inscrits, puis les grâcia. En 1904, lors de la « grève des capitaines », qui sont régis aussi par le décret de 1852, ceux-ci ne furent pas inquiétés. A partir de 1910, les inscrits déserteurs furent parfois poursuivis et condamnés.

Lorsque M. Thomson était ministre de la Marine, il institua, le 16 mars 1905, une commission chargée de préparer un projet de réforme du décret de 1852. Le texte ainsi élaboré fut soumis, en 1910, au Conseil supérieur de la navigation maritime qui, sous la présidence de M. Guernier, député, révisa le rapport présenté sur cette question par M. Laurent Atthalin, ancien maître des requêtes au Conseil d'Etat. Le gouvernement ne déposa le projet que trois ans plus tard et ce projet fut renvoyé à la Commission de la marine. Tout dernièrement, le 1^{er} février 1921, M. Rio, sous-secrétaire d'Etat à la marine marchande, faisait savoir, dans une lettre au ministre du Commerce et de l'Industrie, qu'il procédait à une mise au point du projet en collaboration avec les représentants du Comité central des armateurs de France et des Fédérations des syndicats professionnels, tant des officiers brevetés que des marins de la flotte de commerce.

L'ancien projet, dans son article 33, disposait que « Est puni d'un emprisonnement de 6 mois à 2 ans tout officier, maître ou homme d'équipage, qui, sans autorisation, se

rend coupable d'absence du bord, quelle qu'en soit la durée, étant de quart, de garde ou de veille, et, en tous cas, si cette absence est de nature à entraîner un risque pour la sécurité du navire, des personnes embarquées ou de la cargaison. »

Cette disposition concerne surtout les transports des primeurs d'Algérie et le ravitaillement des paquebots postaux, nous espérons qu'elle sera maintenue dans le nouveau projet, mais nous estimons que la dernière partie de cet article est bien vague. Elle deviendra une question d'appréciation et, par conséquent, une source de conflits. L'article 34 ajoute : « Est puni d'un emprisonnement de 8 jours à 3 mois tout officier, maître ou homme d'équipage qui, même sans être de quart, de garde ou de veille, se rend coupable d'absence du bord, qu'elle qu'en soit la durée, avant le moment auquel le capitaine a fixé la cessation du travail par quart, soit sur le pont, soit dans les machines. Est puni de la même peine celui qui quitte le bord étant consigné ou aux arrêts. »

M. Réaud, secrétaire du Syndicat des inscrits marseillais, constatant que « la définition du service par quart laissait une marge à l'arbitraire des armateurs et des capitaines qui peuvent fixer à leur guise le premier quart et le dernier », proposait « que le premier quart fut celui au cours duquel aura lieu l'appareillage et le dernier quart celui au cours duquel le navire sera amarré dans le port » (1). Quoiqu'il en soit, le projet de Code pénal mari-

(1) De MONZIE. — Les réformes maritimes.

time réprime les grèves, bien qu'il n'en parle pas expressément. De plus, son texte vise non seulement, comme dans le décret-loi de 1852, les gens de mer, mécaniciens, mais toutes les personnes embarquées, « agents du service général », aussi bien qu'inscrits maritimes.

De plus, il supprime les tribunaux maritimes spéciaux et défère aux tribunaux de droit commun, comme le font les législations étrangères, la connaissance des délits. Les inscrits se montrent hostiles à cette réforme, car ils estiment que les juges correctionnels ne sont pas habitués aux questions maritimes et n'ont pas la même mentalité que les gens de mer. M. de Mouzie, pour éviter ce qu'il appelle les « poursuites intempestives d'un procureur » a fait admettre par le gouvernement que ce sera l'administrateur de l'inscription maritime qui fera fonction de ministère public devant le tribunal correctionnel. Ce sera à lui à citer le prévenu et à requérir l'ouverture d'une information régulière.

Ainsi, même en dehors de ce projet, toujours à l'étude, on peut dire, qu'en l'état actuel de notre législation, la répression des grèves maritimes est absolument légale, mais est laissée à la libre appréciation du gouvernement.

Cette législation d'exception se comprend, car les inscrits enrôlés ne peuvent être comparés à des ouvriers ou à des employés ordinaires. Ils prêtent leur concours à des entreprises d'utilité publique dont la marche est indispensable à la vie économique du pays. Le journal *l'Humanité* les appelle les « nobles du prolétariat » et ce sont, en

effet, des privilégiés. On leur impose quelques charges, navigation pendant 300 mois, service militaire plus long que pour les autres citoyens; mais, par contre, on leur concède de nombreux avantages. Ils jouissent d'une pension de demi-solde à partir de 50 ans, pension supérieure à celle que la loi des retraites ouvrières assure à l'âge de 60 ans seulement aux autres travailleurs. Ils ont le monopole de la pêche sur les côtes avec exemption de patente. On leur concède gratuitement des parties de plage ou des parcelles du domaine maritime. Ils sont admis dans les hôpitaux militaires et reçoivent gratuitement l'instruction professionnelle dans les écoles d'hydrographie. De plus, les armateurs versent 3,5 % à la Caisse nationale de prévoyance contre les risques et accidents professionnels et 3 % à la Caisse des invalides de la marine. On a calculé, en 1910, que les dépenses occasionnées aux armateurs par les lois sociales au profit des inscrits avaient augmenté de plus de 30 millions par an les dépenses des armateurs. De pareils sacrifices donnent à notre armement le droit d'être protégé contre les inscrits qui, sans souci des avantages exceptionnels qui leur sont accordés, refusent de remplir leurs engagements et le gouvernement a le devoir de réprimer les grèves maritimes souvent irréfléchies, qui aggravent encore la situation de notre marine marchande et sont si nuisibles aux intérêts supérieurs du pays.

D'ailleurs, les législations étrangères (1) en Grande-

(1) DEBLED. — La répression des grèves maritimes, 1913.

Bretagne (art. 221 du « Merchant Shipping act », de 1894, en Allemagne (loi du 2 juin 1902), en Italie (art. 264 du Code de la marine marchande), en Belgique (loi du 21 juin 1849), en Hollande (loi du 7 mai 1856), punissent l'abandon du navire, qu'il soit individuel ou collectif.

Quoi qu'il en soit, la répression des grèves maritimes dépendra de la politique gouvernementale. Nous avons vu qu'elle avait souvent variée depuis 1900 et nous ne pouvons savoir si elle sera plus stable à l'avenir. Il y a des délits collectifs difficiles à poursuivre parce que les coupables sont trop nombreux et il est à craindre que le gouvernement, influencé par les représentants des puissants groupements maritimes, ne montre pas toujours la fermeté nécessaire pour réprimer les grèves.

Par ailleurs, les armateurs, bien que groupés dans le « Comité central des armateurs de France », ne forment pas un bloc où règne la cohésion et ce groupement ne saurait être comparé à la « Shipping », fédération anglaise plus puissante et plus homogène.

D'autre part, d'après l'article 2 de la loi du 21 septembre 1793, un navire ne peut être français que si les officiers et les trois quarts de l'équipage sont français. Cette disposition constitue, dans la réalité, un monopole absolu pour les inscrits. Lorsque les grèves ont éclaté, il a été impossible aux armateurs d'employer un quart d'étrangers sur leurs navires, car les marins français leur rendaient la vie insupportable. L'Assemblée des Chambres de commerce de France a demandé, le 8 novembre 1920,

la suppression de cet article. Nous avons vu, en examinant les charges imposées à notre armement, que le sous-secrétaire d'Etat à la marine marchande s'y était refusé.

On a proposé également d'abolir l'inscription maritime. Les inscrits, qui tiennent à leurs privilèges et surtout à la Caisse des invalides de la marine, s'y sont montrés hostiles. Ils estiment, du reste, que les armateurs n'y ont pas intérêt, car l'inscription leur fournit des équipages d'élite supérieurs, en général, aux équipages étrangers.

Du côté des armateurs les avis diffèrent. Certains partagent l'opinion des inscrits et estiment qu'en effet, un recrutement fait rapidement et un peu au hasard, au moment des grèves, n'offrirait aucune garantie.

D'autres, au contraire, comme M. Charles Roux, alors qu'il était président de la Compagnie transatlantique, estiment qu'il vaut mieux supprimer l'inscription maritime (Discours prononcé au Havre, en juillet 1909).

A ce sujet, M. Lucien Lemonie, dans un rapport à la Chambre de commerce de Mostaganem, fait remarquer que, depuis que la navigation à voiles joue un rôle secondaire, 90 % du personnel ont acquis leur métier à terre. Il cite l'exemple du *Titanic*, où l'équipage comprenait 885 hommes dont 325 affectés au service des machines, 494 employés comme domestiques et 66 dont 8 officiers affectés au service du pont. « Il faut aujourd'hui, ajoute-t-il, un personnel instruit pour la manœuvre et l'entretien des instruments perfectionnés et le recrutement s'opère toujours parmi les pêcheurs, dont un nombre respectable est illettré. »

Ajoutons que l'Allemagne, avant la guerre, recrutait son personnel librement à terre, ce qui n'empêchait pas la « Hamburg Amerika » et la « Norddeutscher Lloyd » d'assurer leur service très régulièrement.

La Chambre de commerce d'Alger, dans ses séances des 19 mai et du 9 juin 1920, avait conclu à la suppression de l'inscription maritime, mais le 25 février 1921, d'accord avec la Réunion des présidents des Chambres de commerce de l'Algérie et avec l'Assemblée des présidents des Chambres de commerce de France, elle demanda le maintien du régime actuel avec les avantages et privilèges qui en découlent pour les marins.

L'inscription maritime compte encore, on le voit, de nombreux partisans et nous ne croyons pas que cette institution, si vieille cependant, soit sur le point de disparaître.

Quoi qu'il en soit, le sous-secrétaire d'Etat à la marine marchande déclarait à la Chambre, le 10 juin 1920 (1), que, depuis le 19 janvier 1920, c'est-à-dire en moins de cinq mois, 33 grèves avaient éclaté parmi les inscrits, dont 11 dans le port de Marseille, rendant plus critique encore la situation de notre armement. Nous devons reconnaître cependant, en toute impartialité, que nos inscrits semblent mieux comprendre depuis quelque temps quel rôle important ils jouent dans le relèvement économique du pays et il convient de rendre hommage au désintéres-

(1) *J. Off.* 10 Juin 1920, p. 1961.

sement qu'ils ont montré en acceptant volontairement une réduction de salaire. Nous pouvons donc espérer qu'ils sauront dorénavant mesurer les conséquences désastreuses des grèves maritimes pour la prospérité du pays, et, comme le disait M. Guernier à la Chambre, le 23 février 1910 : « Nous faisons moins allusion à ce sentiment de terreur que provoquent la correction et le châtiment qu'au sentiment de généreux dévouement qui doit inspirer les marins lorsqu'ils sont à bord, pour assurer la sécurité des navires et l'honneur du pavillon. »

§ 3. — *Les grèves et les relations maritimes avec l'Algérie. La loi du 22 juillet 1909.*

Les grèves maritimes devaient avoir, dans les relations entre la France et l'Algérie, des conséquences extrêmement graves à cause du monopole de pavillon et du caractère spécial du commerce algérien.

Le législateur, en votant la loi de 1889, ne pouvaient prévoir les grèves d'inscrits, puisqu'elles étaient inconnues à cette époque. Lorsqu'elles éclatèrent quelques années plus tard, notre colonie se trouva complètement isolée, le monopole du pavillon interdit, en effet, aux navires étrangers toute navigation entre ports français et ports algériens. D'autre part, l'Algérie voyait son marché fermé aux produits étrangers par l'union douanière et se trouvait dans l'impossibilité d'exporter dans les pays étrangers, ceux-ci n'abaissant leurs barrières doua-

nières qu'à charge de réciprocité. En outre, nous avons vu que le régime commercial de l'Algérie est « torrentiel ». Notre colonie exporte en grande quantité des céréales, des primeurs, des vins. Il faut donc à l'Algérie, au moment des récoltes, un fret abondant. Or, les inscrits maritimes choisirent précisément, pour se mettre en grève, les époques où les besoins de fret sont le plus urgent. Les premières grèves éclatèrent du 22 avril au 20 mai 1900, puis du 2 avril au 8 octobre 1904, puis du 1^{er} au 27 juin 1909. Comme on le voit, notre colonie fut ainsi privée de toute communication avec la métropole pendant, parfois, plus d'un mois, en pleine période d'activité commerciale. C'est ce que M. Leroy-Beaulieu appelait la « séquestration de l'Algérie » (1). Il en résulta des pertes considérables pour le commerce algérien. En 1904, notamment, les exportations de céréales diminuèrent dans une forte proportion.

Moyenne 1902-03 1904

Blé...	327.000 quintaux	103.000 quintaux.
Orge...	151.000 quintaux	43.000 quintaux.
Avoine.	101.000 quintaux	32.000 quintaux.

En 1909, les raisins primeurs qui valaient normalement 35 à 40 fr. le quintal, ne se vendirent que 17 à 20 fr. à cause des difficultés d'expédition.

Différentes mesures furent préconisées pour parer à de

(1) *L'Economiste français*, 7 Mai 1904.

tels événements (1). On demanda à l'Etat de faire naviguer ses transports entre Marseille et Alger, de mettre ses marins au service des compagnies pour compléter les équipages ordinaires. Cette disposition fut appliquée pendant la grève de 1910.

Le syndicat des exportateurs de Marseille émit le vœu que « les entreprises de navigation fussent autorisées à armer, sous leur responsabilité et en leur nom, des navires battant pavillon étranger » (Lettre du 12 décembre 1911 à la Chambre de commerce d'Alger).

D'aucuns même proposèrent la réquisition par l'Etat du matériel des compagnies (1). Mais on ne pouvait légalement justifier cette mesure, car l'Etat est lié aux compagnies subventionnées par l'article 116 du cahier des charges qui ne prévoit de réquisition qu'en cas de guerre et pour le transport des troupes ou du matériel de l'Etat. D'ailleurs, la réquisition serait inefficace en présence d'une grève générale, car les marins de l'Etat n'étant pas habitués aux navires marchands, il faudrait nécessairement en employer un grand nombre et le gouvernement hésiterait à démunir les escadres de leurs équipages.

On essaya, en 1904, d'importer les marchandises algériennes en France, via Barcelone, mais il s'agissait en l'espèce de primeurs qui arrivèrent à Paris invendables. Du reste, l'administration des douanes avait subordonné

(1) Rapport de M. Jonnart au Président du Conseil, 14 Novembre 1904, p. 14.

(2) Vel DURAND. — *J. Off.* 4905, p. 175.

ce transit par l'étranger à des conditions défavorables : 1^o paiement du droit de 6 francs par quintal appliqué aux légumes frais d'origine espagnole; 2^o paiement d'une surtaxe de 3 fr. 60 comme produits d'origine extra-européenne importés des entrepôts d'Europe.

Puisqu'on avait établi l'assimilation douanière, il aurait fallu, pour sauvegarder les intérêts de notre colonie, étendre, en cas de grève, aux transports par mer entre la France et l'Algérie, l'article 1^{er}, titre III, de la loi des 6-22 août 1917 du Code des douanes (1) : « Les marchandises qui ne pourraient être transportées par terre d'un lieu à un autre du royaume qu'en empruntant le territoire étranger, ne seront sujettes à aucun droit d'entrée et de sortie. » C'eût été, nous semble-t-il, une dérogation opportune à la loi de 1867, qui exige, pour la franchise des produits algériens, l'importation en droiture.

LA LOI DU 22 JUILLET 1909

Pour remédier aux grèves maritimes on songea alors à suspendre le monopole de pavillon, afin de permettre aux navires étrangers de remplacer, dans les relations entre la France et l'Algérie, les navires français indisponibles. Un projet de loi fut déposé devant la Chambre le 14 juin 1904. Il donnait au gouvernement le droit de suspendre

(1) DUVERGIER. — Tome 3, p. 245.

le monopole de pavillon par décret rendu en Conseil des ministres, en cas d'interruption des services maritimes. Mais il n'indiquait pas comment serait officiellement constaté l'interruption des services et, d'autre part, il ne concernait pas les grèves de dockers qui, en principe, laissent libre la navigation et la rendent, en fait, impossible en empêchant l'embarquement et le débarquement des marchandises.

Ce projet ne fut pas voté.

Sur les instances de M. Jonnart, alors gouverneur général de l'Algérie, le ministre de l'Intérieur réunit, le 17 décembre 1904, une commission extraparlamentaire sous la présidence de M. Vel-Durand, conseiller d'Etat, « pour examiner les mesures à prendre en vue de sauvegarder, en cas d'interruption des services maritimes, la situation commerciale et agricole de l'Algérie ». Cette commission se prononça : 1° pour la levée temporaire du monopole de pavillon; 2° pour l'admission en franchise des produits algériens ayant emprunté le territoire étranger et provenant de ports qui ne seraient plus reliés à la métropole (1).

Ces résolutions n'eurent pas de suite et les grèves recommencèrent.

Le 25 mai 1909, le gouvernement déposa un nouveau projet « ayant pour objet de suspendre le monopole de pavillon et de déroger au régime commercial entre l'Algérie et la métropole ». Ce projet devint la loi du 22 jui-

(1) *J. Off.* 18 Mars 1905, p. 1749-1754.

let 1909. Elle donnait au gouvernement non seulement le droit de suspendre temporairement, par décret, en cas de circonstances exceptionnelles, l'application de la loi du 2 avril 1889, mais aussi celui de déroger à l'article 1^{er} de la loi du 17 juillet 1867, c'est-à-dire d'autoriser l'admission en franchise des produits naturels et fabriqués, originaires de l'Algérie, transportés en France pendant la période d'interruption des relations maritimes en empruntant le territoire étranger. On revenait ainsi aux dispositions du rapport Vel-Durand de 1904.

Lorsque ce projet de loi fut renvoyé à la commission des douanes, M. Thierry, dans son rapport, demanda qu'on accordât aux armateurs la possibilité d'embaucher leurs équipages même en dehors de l'inscription maritime. Le gouvernement refusa et la commission, après discussion, ne conserva du projet que la faculté du transit à l'étranger avec admission en franchise (1). Les représentants algériens au parlement protestèrent et firent maintenir la suspension de monopole par la Commission des douanes. Les socialistes combattirent le projet de loi et proposèrent que la suspension de monopole fut subordonnée à un arbitrage entre les partis en conflit (2). Ils voyaient dans cette suspension momentanée une « mesure dressée contre la classe des inscrits maritimes », une « intervention injustifiée de l'Etat en faveur des arma-

(1) *J. Off.* 1909. Doc. parl. Ch. p. 1217.

(2) Articles additionnels de P. BONCOUR et BOUISSON, *J. Off.* Ch. Déb. parl., p. 1964 et 1996.

teurs et une violation de la liberté des grèves », et sacrifiaient ainsi les intérêts de la France et de l'Algérie à un conflit entre l'armement et les inscrits.

La Chambre rejeta la proposition socialiste, mais s'en inspira en votant l'article 2 qui décide « qu'il sera institué, par décret du Président de la République, un conseil permanent d'arbitrage qui devra être saisi sans délai des différends d'ordre collectif entre les compagnies de transport et leurs équipages ».

La loi fut votée par le Sénat le 17 juillet et promulguée le 22 juillet 1909. Un décret du 19 mars 1910 organisa le conseil d'arbitrage. Il comprend des conseillers d'Etat, des conseillers à la Cour de cassation et des représentants en nombre égal des employeurs et des employés. Il est à remarquer que le gouvernement peut décréter la suspension du monopole de pavillon sans attendre que le conseil d'arbitrage soit saisi du litige et sans s'embarasser de sa décision au cas où il aurait déjà statué, dès l'instant qu'il se trouve en présence « d'événements exceptionnels ayant pour effet d'interrompre temporairement les relations maritimes sous pavillon français entre la France et l'Algérie ».

Quels seront ces événements exceptionnels et quand pourra-t-on dire que le gouvernement se trouve dans le cas prévu par l'article 1^{er}? La loi n'en parle pas et cette lacune laisse au gouvernement une grande liberté d'action. Il pourra, en effet, considérer comme événements

exceptionnels les grèves d'inscrits ou de dockers, l'arrêt des services par les compagnies ou même l'échéance des conventions qui lient les compagnies à l'Etat.

Au contraire, la commission, réunie en 1904 sous la présidence de M. Vel-Durand, s'était montrée beaucoup plus précise dans ses résolutions. Le projet arrêté par elle ne visait que le cas où « l'exécution des services vient à être interrompue par suite d'un différend d'ordre collectif, survenu soit entre le concessionnaire et son personnel, soit entre les différentes catégories de ce personnel ». La loi de 1909 n'indique pas comment on constatera qu'il y a « interruption des services ». M. Jonnart, dans son rapport, donnait comme base l'immobilisation des deux tiers du tonnage total des navires desservant régulièrement les lignes entre la France et l'Algérie. M. Vel-Durand estimait qu'il y avait « interruption des services » lorsque l'administration des postes déclarait « le défaut de circulation des navires chargés du service postal ».

Ajoutons que le gouvernement, pour décréter la suspension de la loi de 1889, n'a aucune formalité préliminaire à observer, aucun délai à respecter, pas plus du reste que pour décider le retour au monopole de pavillon. De nouvelles grèves se produisirent après le vote de la loi de 1909, mais celle-ci ne fut jamais appliquée avant la guerre. En 1915, devant les événements exceptionnels créés par la guerre, le gouvernement décréta la liberté de

pavillon pendant la durée des hostilités, puis la loi du 20 octobre 1919 prolongea la suspension du monopole pendant deux ans. En admettant même que, conformément aux suggestions de M. Jonnart, on eut rendu l'application de la loi de 1909 obligatoire en cas d'interruption des services maritimes, nous estimons qu'une pareille mesure eut été inefficace pour lutter contre les grèves. Nous ne croyons pas, en effet, que la liberté de pavillon puisse, dans ces conditions, attirer suffisamment de navires étrangers pour assurer nos relations maritimes avec l'Algérie. Sans doute quelques « tramps », en quête de fret, se présenteraient, mais il est peu probable que les compagnies étrangères, menacées à tout moment de voir rétablir le monopole de pavillon, se risquent à organiser des services réguliers. Aussi avait-on demandé, pour encourager le pavillon étranger, qu'on assurât une durée minima à la suspension du monopole ou qu'on établît une période fixe s'ajoutant automatiquement à elle; le parlement refusa.

Le décret de 1915 et la loi de 1919 ont donné des résultats appréciables parce qu'il s'agissait d'une suspension de monopole d'assez longue durée. Les compagnies étrangères, certaines du lendemain, pouvaient donc mesurer leurs efforts à des résultats probables.

De plus n'oublions pas que les navires français ne sont pas immobilisés et assurent nos relations maritimes de conserve avec leurs concurrents étrangers. Les conditions

seraient bien différentes en cas d'application de la loi de 1909 pour faits de grève. Nos bateaux seraient indisponibles et la suspension du monopole se trouvant limitée à la durée de la grève, les bateaux étrangers menacés d'un brusque retour au monopole de pavillon, ne viendraient pas offrir leurs services pour une période aussi courte.

Il aurait fallu accorder au gouvernement le droit de suspendre, en même temps que la loi de 1889, l'article 2 de la vieille loi de 1793 qui oblige nos armateurs à composer leurs équipages pour les trois quarts au moins avec des marins français. On aurait ainsi réalisé par avance le vœu des Chambres de commerce françaises (1) et algériennes (2) et du Comité central des armateurs. Mais le parlement n'osa pas aller jusque là par crainte des troubles et des difficultés diplomatiques qu'aurait pu entraîner l'embauchage d'équipages étrangers. Ajoutons que les équipages d'indigènes, composés d'excellents marins appelés les « baharias », qui, cependant, sont français et ont le droit d'être inscrits maritimes, sont très mal vus des marins français qui, à plusieurs reprises, ont exigé le débarquement des chauffeurs algériens. Ce fut même, en 1910, la cause initiale d'une grève qui dura 46 jours. En cas de conflit notre armement reste donc réduit à l'impuissance.

(1) Assemblée des présidents des Chambres de Commerce de France, 8 Novembre 1920.

(2) Assemblée des présidents des Chambres de Commerce d'Algérie, 5 Février 1921.

La loi de 1909 demeure inopérante et l'Algérie se trouve toujours à la merci d'une grève qui l'isolera de la métropole et paralysera son commerce.

Puisque la situation de notre marine marchande ne permet pas de maintenir indéfiniment la liberté de pavillon, il faut que le gouvernement, tout en donnant satisfaction dans la plus large mesure aux revendications des inscrits, n'hésite pas à réprimer énergiquement les grèves maritimes par l'application du décret-loi de 1852.

M. Jèze, dans son ouvrage « Les principes généraux du droit administratif », définit le service public « celui qui a pour objet de donner une satisfaction régulière et continue aux besoins de la collectivité ou qui est en liaison intime avec le fonctionnement d'une administration chargée de pourvoir aux besoins de la collectivité ».

Cette définition s'applique à la lettre aux services maritimes postaux.

On en trouverait une preuve nouvelle dans le fait qu'en vertu du cahier des charges, le concessionnaire ne peut suspendre son service sans autorisation de l'Etat.

D'autre part, la commission chargée, en 1916, de l'examen des services maritimes postaux entre la France et l'Algérie, a estimé que « ces lignes constituent un véritable service public et qu'elles doivent être desservies dans des conditions spéciales de sécurité, de régularité et de fréquence ». Et la Chambre s'est rangée à cette opinion dans son ordre du jour du 27 novembre 1916.

Il s'agit donc bien ici d'un service public indispensable à la vie économique de la France et de l'Algérie, dont on ne saurait tolérer l'interruption, surtout sous un régime de monopole de pavillon, sans trahir l'intérêt général.

(1) La loi du 22 Juillet 1909 s'applique aussi à la Corse et à la Tunisie bien que d'après son titre elle ne semble viser que l'Algérie. — L'article 4 de l'acte de navigation du 21 Sept. 1793 soumet en effet la Corse au monopole de pavillon. Quant à la Tunisie, bien que non soumise au monopole, la loi du 19 Juillet 1890 « portant modification du tarif général des douanes en faveur de certains produits originaires de la Tunisie » n'accorde l'entrée en franchise ou l'application du tarif réduit qu'aux marchandises tunisiennes transportées en France en droiture et par navires français.

CONCLUSION

L'Algérie, placée entre la Tunisie, le Maroc et l'immensité saharienne, doit être reliée à sa métropole par des services maritimes à la hauteur de ses besoins. Depuis 1896 on a laissé vivre les compagnies concessionnaires sous un régime provisoire. Elles y ont trouvé un prétexte pour se confiner dans une exploitation d'attente et l'Etat, insuffisamment armé par une convention rédigée à la hâte, n'a pas su leur imposer l'effort nécessaire. Aujourd'hui ces compagnies continuent à assurer volontairement les services postaux, mais il n'y a plus ni contrat, ni cahier des charges, ni contrôle, puisqu'elles ont dénoncé leurs conventions en 1919 et recouvré leur liberté. Est-ce là une situation compatible avec un service public? On a reconnu qu'il fallait desservir ces lignes dans des conditions spéciales de sécurité, de régularité, de fréquence et maintenir la fixité du fret. Est-ce en prolongeant un pareil système d'exploitation qu'on y parviendra? Alors que dans l'œuvre de relèvement économique du pays le concours de l'Algérie peut jouer un rôle considérable, on néglige de seconder son effort, on discute, mais on n'aboutit pas.

Quelle sera l'organisation de demain, nous n'en savons rien, mais nous souhaitons qu'un accord se fasse le plus tôt possible sur le dernier projet dont nous avons parlé, parce qu'il nous paraît capable, une fois mis au point, de donner satisfaction aux intérêts en présence.

Nous avons exposé pour quelles raisons nous repoussions la liberté de pavillon dans un régime normal. La loi de 1919, qui a suspendu le monopole, expirera prochainement. Il conviendrait, à ce moment-là, de prendre une décision définitive, car les données du problème des services maritimes postaux seront différentes selon qu'on se ralliera à la liberté du pavillon ou au monopole. Ainsi se trouvent liées deux questions très urgentes, dont l'une touche à l'avenir de notre marine marchande et l'autre au développement de nos relations régulières avec l'Algérie.

Nous déplorons que le gouvernement n'ait pas montré plus d'esprit de suite et de fermeté dans sa politique. Le dernier projet reste actuellement en suspens et il est à craindre, si l'on tarde trop à le faire aboutir, qu'un nouveau sous-secrétaire d'Etat à la marine marchande, abandonnant les idées de son prédécesseur, ne propose un programme nouveau.

Quel que soit le régime futur, il faut introduire dans la prochaine convention des clauses de revision qui permettront d'adapter constamment l'exploitation des services au progrès industriel et au développement commercial de notre colonie.

Nous rejettons la liberté de pavillon comme contraire aux intérêts de notre marine marchande, mais à condition qu'on ne fasse pas du monopole un privilège derrière lequel s'abriteront les compagnies pour rester fidèles à la routine et indifférentes à toute évolution.

L'Etat devra donc se réserver un contrôle sérieux et l'exercer avec clairvoyance et fermeté.

D'autre part, la suppression de l'article 2 de la loi de 1793 semble le corollaire obligatoire du monopole de pavillon. Notre armement, déjà handicapé vis-à-vis de l'étranger par des charges très lourdes, y trouverait un soulagement et une arme efficace contre les grèves. Ce serait pour le gouvernement un excellent moyen de ne pas recourir au décret de 1852 toujours difficile à appliquer.

Nous espérons que le législateur, soucieux des intérêts supérieurs du pays, saura poursuivre dans ce domaine les réalisations nécessaires.

BIBLIOGRAPHIE

- Bulletin de la Réunion d'Etudes algériennes.*
Bulletin de l'Office du Gouvernement général de l'Algérie.
Bulletin officiel du Gouvernement général de l'Algérie.
Comptes rendus des Délégations financières.
Comptes rendus du Conseil supérieur de gouvernement.
Documents statistiques de la Direction des Douanes de l'Algérie.
Exposé des travaux des Chambres de Commerce d'Algérie.
MALLARMÉ : *Le monopole du pavillon et les relations commerciales de l'Algérie.*
Revue algérienne.
Revue politique et parlementaire.
Revue générale de la marine marchande.
ESTOUBLON et LEFÉBURE : *Code de l'Algérie annoté.*
Journal des Economistes.
Ministère des Travaux publics : *Recueil des lois et conventions relatives aux Chemins de fer, 1883-1910.*
Journal de la Marine marchande.
L'Exportateur français.
Ch. ROUX : *Le péril de notre marine marchande.*
De MONZIE : *Les réformes maritimes.*
DEMANGE : *La liberté du pavillon.* Alger 1910.
Documents parlementaires.
DEBLED : *La répression des grèves maritimes* (Th. 1913.)
SCHOUX : *Les grèves maritimes* (Th. Paris 1910.)
MERMET : *Le Commerce entre la France et l'Algérie.*
BOYER : *Des Conventions conclues entre l'Etat et les Compagnies françaises de navigation* (Th. Paris 1916.)
-

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	7
PREMIÈRE PARTIE. — Le Commerce algérien et les relations commerciales avec la France	11
CHAP. I. — Le Commerce algérien et le mouvement maritime d'après les statistiques	11
CHAP. II. — Le régime commercial de l'Algérie et la navigation	33
DEUXIÈME PARTIE. — Les Services maritimes postaux entre la France et l'Algérie	41
CHAP. I. — Historique	42
§ 1 ^{er} . — De 1830 à 1896	42
§ II. — La Convention du 16 Décembre 1896	44
CHAP. II. — Les différents projets de réforme.....	50
§ 1 ^{er} . — Avant la guerre	50
§ II. — Le problème des services maritimes postaux pendant la guerre.....	53
§ III. — Le projet de consortium Emile Broussais	57
§ IV. — Observations de la Compagnie de Chemins de fer Bône-Guelma au projet de consortium	67
§ V. — Le programme De Monzie-Lémery.....	79
§ VI. — Le programme Bouisson	84
CHAP. III. — Les derniers projets.....	92
§ 1 ^{er} . — L'avant-projet du gouvernement.....	92
§ II. — Le rapport Thomson et les bases fondamentales du régime projeté	98
a) Clauses du projet de convention.....	101
b) Le Cahier des charges.....	104

CHAP. IV. — Quelques remarques sur les bases du dernier projet	114
a) Adjudication ou traité de gré à gré	114
b) Pas de subvention forfaitaire	116
c) Avances de l'Etat et durée des conventions	117
d) Vitesse	119
e) Répartition des lignes	122
CHAP. V. — Les services maritimes postaux et l'opinion algérienne	126
TROISIÈME PARTIE. — Le Monopole du pavillon et les grèves maritimes	131
CHAP. I. — Le monopole	135
§ I ^{er} . — Les critiques	135
§ II. — Suspension du monopole	142
§ III. — Le monopole du pavillon dans une Economie nationale	146
§ IV. — Les charges exceptionnelles de notre marine marchande	150
§ V. — L'état matériel de notre marine marchande	160
CHAP. II. — Les grèves maritimes	174
§ I ^{er} . — Les grèves maritimes en général	
§ II. — Le projet de Code pénal maritime	
§ III. — Les grèves et les relations maritimes avec l'Algérie.	182
La loi du 22 Juillet 1909	185
CONCLUSION	194
BIBLIOGRAPHIE	197

